

Das Bildungssystem der VR China zu Beginn der neunziger Jahre

Henze, Jürgen

Veröffentlichungsversion / Published Version
Forschungsbericht / research report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
GESIS - Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Henze, J. (1995). *Das Bildungssystem der VR China zu Beginn der neunziger Jahre*. (Berichte / BIOst, 12-1995). Köln: Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-49095>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Die Meinungen, die in den vom Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien herausgegebenen Veröffentlichungen geäußert werden, geben ausschließlich die Auffassung der Autoren wieder. © 1995 by Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Köln

Abdruck und sonstige publizistische Nutzung - auch auszugsweise - nur mit vorheriger Zustimmung des Bundesinstituts sowie mit Angabe des Verfassers und der Quelle gestattet.

Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Lindenbornstr. 22, D-50823 Köln,

Telefon 0221/5747-0, Telefax 0221/5747-110

ISSN 0435-7183

Inhalt

Seite

Kurzfassung	
.....	
3	
Vorbemerkung	
.....	
6	
1. Chinas Bildungswesen im Umbruch: eine Skizze struktureller und inhaltlicher Entwicklungen	
.....	
6	
2. Curriculare Reformen im Rahmen der neunjährigen Pflichtschulbildung	
.....	
8	
2.1 Verteilung des Stundendeputats für Grund- und Untere Mittelschulen.....	10
2.2 Weiterhin ein Schwerpunkt: moralische und politisch-ideologische Erziehung.....	11
2.3 Flexibilisierung des Fächerangebotes - Erhöhung regionaler Optionen.....	12
2.4 Variation und Bedeutungszuwachs bei außerunterrichtlichen Aktivitäten.....	14
3. Die ungelösten Probleme im Schatten offizieller Reformdokumente	
.....	
15	
3.1 Verzug bei der Auszahlung von Gehältern an Grund- und Mittelschulen.....	16
3.2 Überzogene Gebühren im Bildungswesen - ein unlösbarer Konflikt?.....	18
4. Die Antizipation des Bildungssystems der neunziger Jahre in zentralen Dokumenten mit nationalem Gestaltungscharakter	
.....	
20	
4.1 Die Grundzüge der Reform und Entwicklung des Bildungswesens (1993).....	20
"Lage und Aufgaben im Bildungsbereich".....	21
"Ziele, Strategien und leitende Prinzipien des bildungspolitischen Programms".....	22
"Bildungsstrukturenreformen".....	24

"Zur Erhöhung der Qualität der Erziehung".....	28
"Verbesserung der Lage der Lehrerschaft".....	29
"Bildungsfinanzierung".....	29
4.2 Das Lehrergesetz.....	31
Allgemeine Rechte und Pflichten.....	31
Qualifikatorische Vorgaben - Lehrerfortbildung.....	32
Soziale Sicherung.....	33
5. Perspektiven	
.....	
34	
Anhang	
.....	
36	
Summary	
.....	
44	

31. Dezember 1994

Die vorliegende Arbeit ist aus einem Forschungsauftrag des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien hervorgegangen.

Der Verfasser ist Professor am Institut für Allgemeine Pädagogik der Humboldt-Universität zu Berlin..

Redaktion: Gudrun Wacker

Jürgen Henze

Das Bildungssystem der VR China zu Beginn der neunziger Jahre

Bericht des BIOst Nr. 12/1995

Kurzfassung

Vorbemerkung

Die wirtschaftlichen und sozialen Transformationsprozesse, die in der VR China seit Mitte der achtziger Jahre zu beachtlichen strukturellen Veränderungen geführt haben, beeinflussen auch das Bildungs- und Wissenschaftssystem in einem Ausmaß, das zu Beginn der Reformperiode noch undenkbar erschien. Zu den Hauptmerkmalen, die das Bildungswesen dabei in zunehmendem Maße kennzeichneten, gehören ausgreifende Differenzierungsprozesse, begleitet von der Ausprägung neuer Hierarchien oder der weitergehenden Verfestigung bereits vorhandener. Hinzu kommt eine deutliche Regionalisierung der Ressourcenaktivierung und -verteilung, die letztlich dazu geführt hat, daß heute de facto keine verlässlichen, d.h. verallgemeinerungsfähigen Aussagen über *dasFehler: Referenz nicht gefunden* chinesische Bildungssystem getroffen werden können, sondern bestenfalls sind Wahrscheinlichkeiten des Antreffens bestimmter struktureller und inhaltlicher Konfigurationen zu benennen. Damit reduziert sich der Anspruch auf Realitätskonstruktion in zunehmendem Maße auf die Vorgabe von folienhaften Rahmenskizzen national relevanter Strukturen. Eine solche Folie - und das ist das erklärte Ziel dieser Arbeit - soll den Leser bei allen Einschränkungen zum Entwurf eines Bildes befähigen, das trotz seiner Unvollständigkeit maximale Annäherung an die Realität ermöglicht, ohne Anspruch auf deren umfassende Abbildung zu erheben.

Ergebnisse

1. In Anlehnung an das 1986 in Kraft getretene Gesetz über die neunjährige Schulpflicht hat die Staatliche Bildungskommission bis Ende 1994 eine Reihe von curricularen Reformen für den Primar- und Sekundarschulbereich initiiert, die das allgemeinbildende Schulwesen strukturell und inhaltlich auf international vorherrschende Schulmodelle angleichen sollen. Die entsprechenden Reformaktivitäten stellen eine Reaktion dar auf die seit geraumer Zeit

geäußerte Kritik an der Rigorosität der inhaltlichen und methodischen Vorgaben in Abhängigkeit vom Schultyp und Jahrgangsniveau, der Monotonie des Unterrichtsgeschehens, der mangelnden Flexibilität des Curriculums zur Kompensation institutioneller und regionaler Varianzen sowie der unzureichenden Erfüllung des schulischen Erziehungsauftrags bei der Heranbildung moralisch und politisch-ideologisch gefestigter Persönlichkeiten. Die genannten Teilaspekte der öffentlichen Kritik haben sich in den neuen Vorgaben in jeweils differenter Ausprägung und Intensität niedergeschlagen:

1. Der Gesamtumfang des Unterrichts im Klassenverband wurde noch einmal reduziert, 2. der Fächerkanon nach Schwerpunktbereichen neu abgestimmt und 3. die Optionen für außerunterrichtliche Aktivitäten erweitert sowie in ihrem zeitlichen Umfang stärker gewichtet. Hinzu kommt 4. die Sicherung einer minimalen institutionellen Autonomie bei der Gestaltung des Unterrichtsangebotes in Abhängigkeit von regionalen Gegebenheiten.
2. Nach wie vor ungelöst erscheint für alle Ebenen des Bildungssystems die Frage, wie der Übergang von einer zentral geplanten Systemstruktur und Ressourcenverteilung zu einer stärker nach Marktmechanismen konfigurierten Verteilungsdynamik zu gestalten ist. Konkurrierende fiskalische Modelle haben in der lokalen Realität zu eher chaotischen Zuständen eigenmächtiger Mittelbereitstellung und -verteilung - etwa durch willkürliche Gebührenverordnungen und die Verzögerung der Auszahlung anstehender Lehrergehälter - geführt, damit aber auch zu starken Beeinträchtigungen bei der Verbreitung der neunjährigen Pflichtschulbildung.
3. Die Makroperspektive zur Umstrukturierung des Bildungswesens für den Übergang ins 21. Jahrhundert hat die chinesische Regierung mit der Veröffentlichung der Grundzüge der Reform und Entwicklung des Bildungswesens im Jahre 1993 aufgezeigt: Zunehmend sollen regionale Angebots- und Nachfragemuster die Strukturierung der Ausbildung an den Hochschulen und Universitäten bestimmen, eigenständiges institutionelles Verhalten fördern und unter Einbezug "privater" Initiativen zu einer gemischten - zentralen, regionalen und privaten - Angebotsstruktur führen. Das wird bereits mittelfristig zur vollständigen Aufhebung der staatlichen Arbeitsplatzvermittlung für Hoch- und Fachschulabsolventen, zur Einführung von Studiengebühren für alle Studierenden und zur nachhaltigen Flexibilisierung der Studienangebote führen. Eigentumsrechtlich ist in den nächsten Jahren mit einer steigenden Zahl an privaten Vor-, Primar- und Sekundarschulen zu rechnen, für deren Betrieb zur Zeit noch eindeutige rechtliche Regelungen ausstehen.
4. Mit dem Inkrafttreten des Lehrergesetzes zum 1. Januar 1994 ist der gesetzgeberische Prozeß in eine neue Phase getreten: Erstmals in der Geschichte der VR China wurden die Rolle und Funktion der Lehrenden juristisch fixiert, damit Rechte und Pflichten definiert und

so Handlungsreferenzen für die Bildungsverwaltung geschaffen, deren Erfüllung die Zukunft allerdings erst noch zeigen muß.

Vorbemerkung

Nach den dramatischen Veränderungen in der politischen Landschaft Osteuropas stellt die Volksrepublik China heute nicht nur das größte, sondern auch eines der letzten nationalstaatlich verfaßten Bildungssysteme mit sozialistischer Ausrichtung, wobei unter "sozialistischer Ausrichtung" die vom politischen System definierte Leitideologie und nicht eine vom externen Betrachter konstatierte Realität verstanden werden soll. Zahlreiche Reformversuche und deren partielle Implementierungen haben jedoch bereits bis Ende der achtziger Jahre zu derart heterogenen Strukturen im Bildungssystem Chinas geführt, daß Zweifel angebracht scheinen an einer Betrachtungsweise, die sich an geordneten, von der sozialistischen Einheit geprägten Strukturen - inhaltlich und administrativ - orientiert. Zahlreiche Studien zu unterschiedlichen Bereichen der neueren bildungspolitischen Entwicklung in China haben dies gerade vor dem Hintergrund wachsender regionaler Disparitäten kritisch diskutiert und dabei z.B. auch von "Qualitätsinseln" in einer ansonsten chaotisch anmutenden Bildungslandschaft gesprochen.¹ Wie unterschiedlich diese Untersuchungen die Bildungsrealität Chinas im Detail auch beschreiben, die gleichsam verborgene Erkenntnis lautet: Das Bildungssystem der VR China ist angesichts der regionalen Segmentierung kaum mehr als "nationales System" zu fassen, der Anspruch auf Realitätskonstruktion muß sich in zunehmendem Maße reduzieren auf regionale Präferenzen oder folienhafte Rahmenskizzen national relevanter Strukturen. Eine solche Folie - und das ist das erklärte Ziel dieser Arbeit - soll den Leser bei allen Einschränkungen zum Entwurf eines Bildes befähigen, das trotz seiner Unvollständigkeit maximale Annäherung an die Realität ermöglicht, ohne den Anspruch auf deren umfassende Abbildung zu erheben.

1. Chinas Bildungswesen im Umbruch: eine Skizze struktureller und inhaltlicher Entwicklungen

Die staatliche Bildungspolitik hat sich in den achtziger Jahren im Zuge eines erstarkenden wirtschaftspolitischen Regionalismus zunehmend von der ehemals allumfassenden zentralstaatlichen Dominanz entfernt. Ähnlich wie in den früheren sozialistischen Staaten Ost- und Mitteleuropas stand der landesweiten Bildungsverwaltung in Form des Bildungsministeriums oder der Staatlichen Bildungskommission (ab Mitte 1985) eine zentrale Organisationsinstanz vor, deren nachgeordnete Behörden für die Durchsetzung einheitlicher Verwaltungsvorgaben zuständig waren. Hierzu gehörten alle

¹ Siehe meinen Beitrag "Pädagogische Landkarte mit Qualitätsinseln", Das Parlament, Nr. 34-35, 14./21.8. 1994, S. 12.

lehrplanrelevanten Verfügungen und Bestimmungen wie auch solche zur Regelung der Schülerströme im allgemein- und berufsbildenden Schul- bzw. Hochschulwesen. Letzteres betraf die schulischen und hochschulischen Eintritts-, Übertritts- und "Austrittsverfahren" (= Modelle des jeweiligen Abschlusses) und regelte somit zentrale Aspekte von Selektion und Verteilung im gesamten Bildungswesen, darüber hinaus waren Fragen der Arbeitsmarktorganisation im Zusammenspiel von Bildungs- und Arbeitskräftepolitik betroffen. Wenngleich eine objektive Skalierung von "verbindlich" nicht möglich ist, wird man davon ausgehen können, daß die Mehrheit der hier angesprochenen bildungspolitischen Verfügungen, Anordnungen und Bestimmungen bis Anfang der neunziger Jahre mit einem hohen Grad an regionaler Verbindlichkeit umgesetzt wurden.

Die zunehmende Regionalisierung, die in ihrer schärfsten Ausprägung zu einer Art Verinselung definierter Zustände führte, ist im Bildungsbereich als eine offiziell von der Zentrale akzeptierte Erscheinung erstmals im "Beschuß des Zentralkomitees der Kommunistischen Partei Chinas über die Reform des Bildungswesens" vom Mai 1985 mit aller Deutlichkeit zur Grundlage der nationalen Bildungspolitik erklärt worden.¹

Es scheint, daß die Bereitschaft zur Anerkennung regionaler Ungleichgewichte als Ausgangspunkt politischen Handelns ein Ergebnis des komplexen gesellschaftlichen Wandlungsprozesses ist, der seit Ende der siebziger Jahre in China um sich gegriffen hat und wohl in erster Linie mit der extrem raschen internationalen Einbindung der VR China in die Weltgemeinschaft in Verbindung zu bringen ist. Wenngleich die detaillierte Rekonstruktion dieser kulturellen Diffusion noch zu leisten ist, scheinen mir die folgenden Aspekte des Wandels international bereits hinreichend dokumentiert: Den Ausgangspunkt bildeten veränderte ökonomische Steuerungsprozesse, die neue administrativ-planerische wie eigentums-strukturelle und fiskalische Modelle zur Steuerung und Kontrolle des chinesischen Wirtschaftssystems generierten. Dieser Aktivitätskomplex ist im Kern als prozessualer Versuch zur Erhöhung von Effizienz/Effektivität im Wirtschaftsprozeß zu deuten und basierte auf der Integration von Beurteilungskriterien der westlichen Volkswirtschaften.²

Im Bildungs- und Wissenschaftssystem gewannen die vorgenannten Leitideologien mit Beginn der achtziger Jahre ebenfalls an Bedeutung, wobei die Anerkennung des Warencharakters von Bildung und Wissen von ausschlaggebender Bedeutung war; die

¹ Auszüge dieses Beschlusses in: Ostkolleg der Bundeszentrale für politische Bildung (Hg.): VR China im Wandel, 2. Aufl., Bonn 1988, S. 286-295.

² Vgl. Jürgen Henze, "The Formal Education System and Modernization: An Analysis of Developments Since 1978", in: Ruth Hayhoe (Hg.): Education and Modernization: The Chinese Experience, Oxford: Pergamon, 1992, S. 103-139; sowie ders., "Educational Modernization as a Search for Higher Efficiency", in: Marianne Bastid/Ruth Hayhoe (Hg.): China's Education and the Industrialized World. Studies in Cultural Transfer, Armonk, N.Y.: M.E. Sharpe, 1987, S. 252-270.

Patentgesetzgebung und die gesetzgeberischen Aktivitäten zum Schutz "des geistigen Eigentums" signalisierten das überaus deutlich.

Die Infusion dieses leitideologischen Komplexes in die Organisationskultur der staatlichen Bildungsbürokratie hat sich mit dem "Beschuß des Zentralkomitees der Kommunistischen Partei Chinas über die Reform des Bildungswesens" vom Mai 1985 in aller Deutlichkeit konkretisiert: Unmißverständlich wurde von "wirtschaftlich entwickelten Städten und Provinzen", "mittelmäßig entwickelten Regionen" und "den wirtschaftlich rückständigen Gebieten" gesprochen, in denen jeweils andere Zieldaten für die Verbeitung der neunjährigen Pflichtschulbildung gelten sollten.¹

Die bis Anfang der neunziger Jahre beobachtete Entwicklung bei der Verbreitung der neunjährigen Schulpflicht hat verdeutlicht, daß die 1985 antizipierten Regionalungleichgewichte im Zuge der Wirtschafts- und Finanzreformen dramatisch zu- und nicht etwa abgenommen haben. Speziell die Regionen in Zentral-, West- und Südwest-China haben Mühe, am Kuchen der wirtschaftlichen Prosperität in den küstennahen Ostprovinzen teilzuhaben, sei es durch interregionale "Entwicklungshilfeabkommen" oder Sonderregelungen im Finanzausgleich durch die Zentrale in Beijing. Und selbst innerhalb der an sich "reicheren" Regionen nehmen die intraregionalen Unterschiede zu; darüber hinaus erfahren sie eine Verstärkung durch die institutionellen Elitenkonfigurationen, die für die Ausprägung des personellen, materiell-technischen und "klimatischen" Gefüges auf der Ebene einzelner Schulen verantwortlich sind.

2. Curriculare Reformen im Rahmen der neunjährigen Pflichtschulbildung

Auf der Grundlage des mit Wirkung vom 1. Juli 1986 in Kraft getretenen Gesetzes über die neunjährige Schulpflicht² hatte die Staatliche Bildungskommission als Ergebnis eines mehrstufigen Prozesses im August 1992 ein neues Curriculum für Grund- und Untere Mittelschulen im Rahmen der neunjährigen Pflichtschulbildung vorgestellt.³ Einerseits wurden mit den neuen Fassungen frühere Akzentverlagerungen im Lehrplanarrangement fortgesetzt, andererseits deuteten sich nun Veränderungen im Fächerangebot an, die wahrscheinlich auch als direkter schulpolitischer Reflex der innenpolitischen Klimaveränderung seit der Niederschlagung des studentischen Protestes im Juni 1989 zu interpretieren waren. Dabei ist es aus heutiger Sicht allerdings schwierig, eindeutig zu

¹ Ostkolleg der Bundeszentrale für politische Bildung (Hg.): VR China im Wandel, S. 288.

² Näheres in meiner Arbeit Neuere Reformen im Bildungswesen der VR China, Köln 1988, S. 56 ff. (= Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien, 6-1988).

³ Der Entwurf stellte eine revidierte Fassung des bereits im November 1991 publizierten Curriculums zur "probeweisen Durchführung" dar. Siehe den Text in Zhongguo jiaoyu bao vom 7.11.1991, S. 3.

klären, ob die Änderungen, die sich auf eine Verstärkung des moralischen und politisch ideologischen Erziehungsanteils beziehen, direkt und ausschließlich auf die Ereignisse im Juni 1989 zurückzuführen sind, oder ob es sich nicht vielmehr um eine bereits Anfang der 80er Jahre eingeleitete und im Fortgang der Entwicklung mit immer stärkerem Nachdruck angestrebte Tendenz zur Stärkung der eigentlichen Erziehungsaufgabe der Schule handelte.¹

Die ab dem Schuljahr 1993/94 realisierten Curricula für Grund- und Untere Mittelschulen werden von der staatlichen Bildungsverwaltung als Versuch interpretiert, vor allem unter inhaltlichen - und nur bedingt unter unterrichtsmethodischen - Aspekten den jeweiligen Fächerkanon stärker in Übereinstimmung mit Tendenzen der internationalen Curriculumentwicklung zu bringen, vorrangig sind dabei Trends in den westlichen Industriestaaten und in Japan angesprochen worden.² Wie unterschiedlich die Diskussionsbeiträge chinesischer Pädagogen im Vorfeld insgesamt auch gewesen sein mögen und wie kontrovers in den chinesischen Fachzeitschriften die Reichweite der Reform angegangen wurde,³ im Kern lassen sich vorrangig drei Aspekte der kritisierten Unterrichtswirklichkeit ausmachen: 1) die Rigorosität der inhaltlichen und methodischen Vorgaben in Abhängigkeit vom Schultyp und Jahrgangsniveau,⁴ 2) die Monotonie des

¹ Vgl. hierzu die übergreifenden Analysen bei Julian Leung Yat-Ming, "Curriculum Development in the People's Republic of China", in: Colin Marsh/Paul Morris (Hg.): Curriculum Development in East Asia, London u.a.: Falmer, 1991, S. 61-81; und Winnie Y.W. Au Yeung Lai, "Curriculum Dissemination in the People's Republic of China", in: ibid., S. 82-105.

² So die Ausführungen zum Hintergrund der Reformen bei Ma Li, "Guanyu 'jiunian yiwu jiaoyu quanrizhi xiaoxue, chujing zhongxue kecheng jihua' de ruogan shuoming" (Certain Explanations Regarding the "Curriculum Plan for All-Day Primary Schools and Lower Middle Schools under the Nine-Year Mandatory Educational System"), Chinese Education and Society, Vol. 27, No. 2, 1994, S. 27-67; orig. in: Kecheng, jiaocai, jiaofa, No. 11, 1992, S. 4-10. Noch deutlicher mit Blick auf die Vereinigten Staaten auch Wang Shenghong, "Zai Shanghai zhongxiaoxue kecheng jiaocai gaige wenyuanhui chengli dahui shang de jianghua" (Speech at the Inaugural Conference of the Shanghai Primary and Secondary Schools Curriculum and Teaching Materials Reform Committee [Excerpts]), Chinese Education and Society, Vol. 27, No. 1, 1994, S. 13-42; hier speziell S. 16 ff.

³ Yun Zhaoshi, "Zouxiang weilai de xuexiao: zhongxiaoxue jiaoyu moshi tantao" (Toward the Schools of the Future: An Exploration of Primary and Secondary Models of Education [Excerpt]), Chinese Education and Society, Vol. 27, No. 1, 1994, S. 8-12. Der Autor ist ein Vertreter der eher reformfreudigen pädagogischen Szene in Shanghai, dessen Argumente zwar durchaus repräsentativ für die nationale Diskussion erscheinen, der jedoch - vielleicht nicht zufällig - einen zentralen Punkt der Curriculumreform nicht angesprochen hatte: die Verstärkung der moralischen und politisch-ideologischen Erziehungskomponente der Schule. Siehe hierzu die anders gewichtete Kritik von Liu Bin aus der Perspektive der Staatlichen Bildungskommission "Zai yiwu jiaoyu dagang, jiaokeshu shenchahui shang de jianghua" (Speech at the Conference for the Inspection and Examination of the Curriculum and the Textbooks for Mandatory Education), Chinese Education and Society, Vol. 27, No. 2, 1994, S. 17 ff; orig. in: Kecheng, jiaocai, jiaofa, No. 8, 1992, S. 1-5.

⁴ Einen Beleg für die andauernde Differenz zwischen Rhetorik und Schulpraxis lieferte das Referat von Li Lanqing anlässlich einer von der Staatlichen Bildungskommission veranstalteten Diskussion zur Überlastung durch Hausaufgaben bei Grund- und Mittelschülern im August 1994, wonach sich die Situation in den letzten Jahren eher zugespitzt als entspannt hat. Vgl. Renmin ribao vom 27.8.1994 nach FBIS-CHI-94-173, 7.9.1994, S. 22-23.

Unterrichtsgeschehens und 3) die mangelnde Flexibilität des Curriculums zur Kompensation institutioneller und regionaler Varianzen.¹ Schließlich kommt ein vierter Punkt hinzu, der von Teilen der Staatsbürokratie vehement vertreten wird: 4) die unzureichende Erfüllung des schulischen Erziehungsauftrags bei der Heranbildung moralisch und politisch-ideologisch gefestigter Persönlichkeiten.

Die genannten Teilaspekte der öffentlichen Kritik haben sich in den neuen Vorgaben in jeweils differenter Ausprägung und Intensität niedergeschlagen: (i) Der Gesamtumfang des Unterrichts im Klassenverband wurde noch einmal reduziert, (ii) der Fächerkanon nach Schwerpunktbereichen neu abgestimmt und (iii) die Optionen für außerunterrichtliche Aktivitäten erweitert sowie in ihrem zeitlichen Umfang stärker gewichtet. Hinzu kommt (iv) die Sicherung einer minimalen institutionellen Kompetenz bei der Gestaltung des Unterrichtsangebotes in Abhängigkeit von regionalen Gegebenheiten. Einige Passagen aus dem Entwurf von 1992 sollen dies nachfolgend verdeutlichen.²

2.1 Verteilung des Stundendeputats für Grund- und Untere Mittelschulen³

Nach den zuletzt gültigen Richtlinien belief sich die Gesamtzahl der Unterrichtsstunden im Klassenverband für die sechsjährige Grundschule auf 4.828 Stunden, für die Untere Mittelschule auf 3.074, womit sich ein Gesamtstundendeputat von 7.902 im Rahmen der neunjährigen Schulpflicht ergab. Die nun für das Schuljahr 1994-95 noch einmal veränderten Stundentafeln zeigen die Beibehaltung des Gesamtstundenumfangs von 4.828 für die Grundschule, für die Untere Mittelschule werden 2.772 Stunden genannt, das entspricht einer Reduzierung um 302 Stunden (oder 9,8%). Als wichtigste Umschichtungen im Curriculum der Grundschule lassen sich ausmachen (vgl. Tab.1-2 im Anhang):

- die Absenkung des Anteils des muttersprachlichen Unterrichts (Chinesisch) von 34,9% auf 34,5%;
- die Erhöhung des Anteils des Mathematikunterrichts von 19,9% auf 20,4% und

¹ Ma Li, "Certain Explanations Regarding the 'Curriculum Plan for All-Day Primary Schools and Lower Middle Schools under the Nine-Year Mandatory Educational System'", Chinese Education and Society, Vol. 27, No. 2, 1994, S. 40, 43-44.

² Die folgende Skizze basiert auf der Analyse der 1992 veröffentlichten Dokumente, mit denen die Curricula der Grund- und Unteren Mittelschulen im Rahmen der neunjährigen Schulpflicht vorgegeben wurden. Die zentralen Informationen zu den einzelnen Fächern haben bis Ende 1994 anscheinend nicht an Aktualität verloren, so daß bei Zitaten auf sie zurückgegriffen werden konnte. Mit Datum vom 30.6.1994 hat die Staatliche Bildungskommission noch einmal leichte Veränderungen im Stundendeputat einzelner Fächer vorgenommen sowie die Stundentafel für Obere Mittelschulen in ihrer aktuellen Modifikation - zuletzt geändert im Jahre 1990 - veröffentlicht. Hierzu: Kecheng, jiaocai, jiaofa, No. 10, 1994, S. 1-6.

³ Einen guten tabellarischen Überblick zur Veränderung der Stundentafeln zwischen 1949 und 1990 bietet Zhongguo jiaoyu dashiji 1949-1990 / Book of Major Educational Events in China 1949-1990, Hangzhou: Zhejiang jiaoyu chubanshe, 1993, Teil I, S. 355-382.

- die Senkung des Anteils des Musikunterrichts von 9,6% auf 8,5% (2 statt 3 Stunden in Klasse 1 und 2).

Deutlicher zeigen sich die Veränderungen in den Vorgaben für die Untere Mittelschule:

- Der Sportunterricht wurde durchgängig von 3 auf 2 Stunden pro Woche gesenkt, sein Anteil am Gesamtvolumen reduzierte sich von 9,8% auf 7,2%.
- Fremdsprachenunterricht wird in Variante (I) mit 3 Stunden pro Woche in den Klassen 1 und 2 angeboten, eine Kürzung um je eine Stunde, damit sinkt der Anteil von 8,8% auf 7,4%.
- Der Unterricht in Chinesischer Sprache wird in Klasse 2 von 6 auf 5 Stunden zurückgenommen, trotzdem steigt der Anteil am Gesamtdeputat von 18,5% auf 19,3%.

Das hier nicht näher dokumentierte 5-4-System der Pflichtschulbildung weist Unterschiede in anderer Größenordnung aus: Auch hier blieb die Gesamtstundenzahl für die Primarstufe unverändert, für die Untere Mittelschule reduzierte sie sich jedoch deutlich um 428 oder 10,6%.¹

2.2 Weiterhin ein Schwerpunkt: moralische und politisch-ideologische Erziehung

Moralische Erziehung wird heute nach wie vor sowohl als Fach als auch als fächerübergreifendes Prinzip - wie auch als zentrales Element sonstiger Aktivitäten außerhalb des regulären Unterrichts - gesehen. Als komplementäres Element erscheint in diesem Zusammenhang das Fach "Arbeit" auf der Primarstufe bzw. "Arbeitstechnik" auf der Sekundarstufe: In beiden Fällen soll die direkte einfache Arbeits- oder Technikerfahrung nicht nur "das Gefühl zur Liebe der Arbeit und zur Sorge um die arbeitende Bevölkerung" kultivieren, sondern auch zu im Alltag verwendbaren "Grundkenntnissen und elementaren Fertigkeiten" führen. Darüber hinaus soll auf der Sekundarstufe nach Möglichkeit auch erreicht werden, daß sich "Schüler die Grundkenntnisse und elementaren Fertigkeiten einiger Berufe aneignen" können.

In ähnlicher Form wie die Inhalte für den politisch-ideologischen und moralischen Unterricht bewußtseinsprägend ausgelegt waren, muten die Inhalte für den Bereich "Sozialkunde" an: Der Unterricht soll die Schüler befähigen, "ein grundlegendes Verständnis von der Geschichte und Geographie ihrer Heimat, des Vaterlandes und der Welt zu gewinnen, wie auch ein allgemeines Wissen über alle Aspekte des sozialen Lebens". Weiterhin soll es darum gehen, den Schülern einführende Kenntnisse über Patriotismus und das Rechtssystem zu vermitteln.²

¹ Zum Vergleich dieser Daten mit den Stundentafeln, die Mitte der 80er Jahre herausgegeben worden waren, siehe Neuere Reformen im Bildungswesen der VR China, S. 22 ff.

² Im Herbst 1994 wurden diese allgemeinen Vorgaben mit zwei weiteren Dokumenten, den "Ansichten des Zentralkomitees der Kommunistischen Partei Chinas zur weiteren Verstärkung und Verbesserung der moralischen Erziehung in Schulen" und dem "Programm zur patriotischen Erziehung", politisch weitergehend legitimiert und inhaltlich spezifiziert. Einen Hauptaspekt stellt dabei die Rückbesinnung auf das klassische chinesische Kulturerbe. Siehe hierzu Xinhua vom 3., 4. und 9.9.1994 nach FBIS-CHI-94-173, 7.9.1994, S. 37-42; Nr. 175, 9.9.1994, S. 31-34 und Nr. 183, 21.9.1994, S. 31-36.

Dieses Anliegen wird gleichfalls unterstützt durch den Geschichtsunterricht, der darauf abzielt, den Schülern "die wichtigsten historischen Ereignisse und Persönlichkeiten im modernen und gegenwärtigen China zu vermitteln, so daß die Schüler die Erziehung zum Patriotismus, Sozialismus und Internationalismus erhalten".¹

2.3 Flexibilisierung des Fächerangebotes - Erhöhung regionaler Optionen

Ließen sich die zitierten Ausführungen zur moralischen und politisch-ideologischen Erziehung vordringlich als Ausdruck des Versuchs interpretieren, das politische Ideal des Marxismus-Leninismus weiterhin als zentrale Kategorie der Erziehung allumfassend zu sichern, dabei auch gerade die Orientierung am Kollektiv zu gewährleisten, so fanden sich jedoch im Dokument auch Vorgaben, die der individuellen Lernfähigkeit Rechnung tragen, etwa im Sinne des Dokuments von 1991, in dem es hieß, daß der "Lehrplan dem Gesetz des körperlichen Heranwachsens der Kinder und Jugendlichen entsprechend rational geplant und die angemessene Anforderung im Unterricht und die geeignete Belastung durch die Hausaufgaben beachtet" werden müßten.²

Besondere Beachtung verdient auch der bereits 1991 in den probeweisen curricularen Vorgaben enthaltene Kurs "Berufsberatung (*zhiye zhidaoke*), der im letzten Schuljahr als Pflichtveranstaltung in der Kategorie 'regional bestimmte Fächer' angeboten" und den "Schülern die Politik und Maßnahmen bezüglich des Einstiegs in den Beruf und in das Studium vermitteln, örtliche Schulen jeglicher Art und regional vorherrschende Berufe mit deren Besonderheiten und Anforderungen vorstellen" und "die Schüler beraten (soll), wie man sich (unter Berücksichtigung) des staatlichen Bedarfs und der eigenen Stärke für das Studium oder den Einstieg in den Beruf entscheiden kann."

Man kann diese Funktionsbestimmung unterschiedlich interpretieren: Einmal als Versuch, den Schüler zu bewegen, die Berufs- oder Studienwahl in Übereinstimmung mit regionalen und nationalen Erfordernissen vorzunehmen (ihn also zu lenken), zum anderen als Ausdruck verstärkter Berücksichtigung individueller Neigungen und Fähigkeiten, damit als erstes Zeichen

¹ Vgl. Chinese Education and Society, Vol. 27, No. 2, 1994, S. 73-80. Was man in diesem Zusammenhang z.B. unter patriotischer Erziehung in regionaler Varianz zu verstehen hat, wurde deutlich im Rahmen einer Rede des regionalen Parteisekretärs in der Provinz Guangxi, Zhao Fulin, der hierzu bemerkte: "Gegenwärtig sollte patriotische Erziehung in dieser Region mit den tatsächlichen Gegebenheiten von Guangxi verbunden werden, um dabei die folgenden Aspekte vorrangig zu beachten: 1. Die Einheit der Nationalitäten verstärken. 2. Die Wirtschaft der Provinz Guangxi nachhaltig entwickeln. 3. Die Menschen ermuntern, Beiträge zum Aufbau ihrer eigenen Heimatregion zu leisten. 4. Die Menschen ermuntern, gewissenhaft in ihrer jeweiligen Position zu arbeiten, ihren Verpflichtungen korrekt nachzukommen und herausragende Arbeitsergebnisse auch in gewöhnlichen Positionen zu zeigen. 5. Sich bemühen, die Realisierung des allgemeinen Ideals, China reich und mächtig zu machen, anzustreben." (Provinzradio Guangxi vom 20.9.1994 nach FBIS-CHI-94-184, 22.9.1994, S.53.)

² Siehe den Text in Zhongguo jiaoyu bao vom 7.11.1991, S. 3.

der Anerkennung von nicht primär am Kollektiv ausgerichteten Entscheidungen des Schülers. Wahrscheinlich dominiert mittelfristig noch die erstgenannte Interpretation, in jedem Fall aber stellt die Einführung von "Berufsberatung" in der Unteren Mittelschule einen ersten Schritt auf dem langen Weg in die Richtung einer uns geläufigen Form von Berufsberatung dar - derartiges wird seit einiger Zeit im Raum Shanghai und in Provinzen Nordost-Chinas versucht.

Die individuelle Begabung und Leistung der Schüler soll unter Berücksichtigung regionaler Besonderheiten in der Unteren Mittelschule durch eine Differenzierung im Fächerkanon unterstützt werden, so daß der Übergang in die weiterführende Obere Mittelschule oder in eine berufliche Tätigkeit auf der Grundlage einer "rationalen Verzweigung der Schüler" geregelt werden kann. Die lokalen Bildungsbehörden sollen mit der Option der "regional bestimmten Fächer" in die Lage versetzt werden, auf der Grundlage der neuen Rahmenlehrpläne lokal adaptierte Stundentafeln einzuführen (allerdings nur innerhalb eng umrissener Variationsbreiten), um so durch das Angebot an berufsbildenden Fächern/Kursen Einfluß zu nehmen auf die arbeitsmarktpolitische Situation der Region. Der neue Lehrplanentwurf spricht hierbei davon, daß "Wahlfächer nach örtlichem Bedarf eingerichtet werden können, die sowohl allgemeinbildende wie auch berufsbildende umfassen".

Den zweiten bedeutenden Sektor regional verantworteter Varianz stellt der Fremdsprachenunterricht. Die bereits mehrfach zitierten curricularen Vorgaben aus dem Jahre 1991 hatten seinerzeit dokumentiert, daß der Anteil der Fremdsprachen auf der Ebene der unteren Mittelschulen überraschend deutlich von früheren Entwürfen zurückgenommen worden war. Für den Unterricht im 6-3-System waren mit jeweils vier Stunden pro Woche in den Klassen 1 und 2 der unteren Mittelschule, insgesamt 272 Stunden oder 8,6% des Fachunterrichts veranschlagt, etwa die Hälfte dessen, was nach älteren Lehrplanvorgaben aus dem Jahre 1986 für Schulen mit hinreichender personeller Ausstattung vorgegeben worden war. Die 1992 vorgelegte Richtlinie scheint der internen Kritik an der Reduzierung des Fremdsprachenunterrichts Rechnung getragen zu haben, denn unter Berücksichtigung regionaler Varianzen wurde nun davon ausgegangen, daß

im allgemeinen vier Stunden pro Woche für den Fremdsprachenunterricht vorzusehen sind. In den Fällen, in denen die Schulen oder die Regionen wirklich nicht die Möglichkeit haben, mit Blick auf die Stärke der Lehrerschaft den Fremdsprachenunterricht anbieten zu können, ist es gestattet, den Fremdsprachenunterricht auf der Ebene der unteren Mittelschulen nicht anzubieten, vorausgesetzt, daß die zuständigen Abteilungen der Bildungsverwaltung auf der Provinzebene zugestimmt haben; die örtlichen Verwaltungsorgane sollen über die Verwendung der entsprechenden Unterrichtsstunden selbst entscheiden.¹

Hiervon unbeschadet sah das Curriculum jedoch auch eine Variante (I) mit vier Stunden pro

¹ Chinese Education and Society, Vol. 27, No. 2, 1994, S. 86.

Woche in den Klassen 1 und 2 vor, in Klasse 3 würde dann der Fremdsprachenunterricht entfallen. Die im Sommer 1994 publizierten Vorgaben sehen nun für diese Variante eine weitere Reduzierung auf nur noch drei Stunden pro Woche vor.

Allerdings erscheint auch die Umkehrung der Angebotslage möglich: Für den Fall, daß in der Kombination von regionaler Notwendigkeit und besonders guter personeller Ausstattung auf Schulebene das Angebot an Fremdsprachen besonders geboten erscheint, kann der Unterricht bereits in den höheren Klassen der Grundschule erfolgen, vorausgesetzt, es kann die Konsistenz und kontinuierliche Fortführung des Fremdsprachenangebotes gesichert werden. Die Stundenanteile für diesen vorgezogenen Fremdsprachenunterricht sollen auf der Grundlage des Deputats "regional bestimmte Fächer" geregelt werden. Im Klartext bedeutet diese Regelung jedoch, daß die regionale und institutionelle Varianz zu einer deutlichen Ausprägung von Kapazitätsdifferenzen führen wird, bei der die Schwerpunktschulen durch ihre besondere personelle und fachliche Konfiguration weiterhin (vielleicht auch stärker als zuvor) ihre dominante Rolle behaupten werden, während die schwächer ausgestatteten und personell unterversorgten Schulen, vorzugsweise in ländlichen Regionen, mit der neuen Bestimmung die Möglichkeit haben, den Fremdsprachenunterricht auf deutlich reduzierter Grundlage anzubieten.

2.4 Variation und Bedeutungszuwachs bei außerunterrichtlichen Aktivitäten

In Ergänzung zu den klassischen Kernfächern, über die bislang geredet wurde, weisen die curricularen Vorgaben unter der Kategorie "Aktivitäten" verschiedene Aktivitätsoptionen auf, die im weiteren Sinne als außerunterrichtliche Aktivitäten zu kennzeichnen sind. Das betrifft einmal die jeweils morgens oder am Nachmittag durchzuführende Versammlung der Schüler zum Hissen oder Einholen der Nationalflagge, ein Vorgang, der darauf abzielt, "die Schüler dahingehend zu erziehen, eine tiefe Liebe für das Vaterland zu empfinden, sich um die hauptsächlichen Gegebenheiten von Staat und Land zu kümmern, zu lernen, die Regeln und Bestimmungen, die das Schülerverhalten regulieren, zu beachten und zu befolgen" und insgesamt sich um ein gutes Verhalten und gute Gewohnheiten zu bemühen. Zu den weiteren, insgesamt sechs Bereiche umfassenden Aktivitäten, gehören Aktionen, die von dem Kommunistischen Jugendverband oder den Jungen Pionieren organisiert werden, Veranstaltungen im Bereich Wissenschaft und Technik, Kultur, Literatur und anderen künstlerischen Bereichen, soziale Praktika¹, sowie

¹ "Diese Aktivitäten sollen Schüler führen und anleiten, mit Arbeitern und Bauern in ihrer jeweiligen Wohngegend Kontakte aufzubauen, die ihnen helfen, die Gesellschaft und die Überlegenheit des sozialistischen Systems zu verstehen und die ihre Liebe für die arbeitende Bevölkerung und ihr Gefühl für soziale Verantwortlichkeit stärken sollen." Siehe: Chinese Education and Society, Vol. 27, No. 2, 1994, S. 81.

Aktivitäten "zur Ehrung und Achtung schulischer Traditionen". Insgesamt machen die Aktivitätsbereiche auf der Ebene der Grundschule zwei Wochen im Schuljahr aus, ihnen stehen 34 Wochen für den regulären klassengebundenen Fachunterricht gegenüber. Für Untere Mittelschulen ergibt sich gleichfalls ein zeitliches Deputat von zwei Wochen pro Schuljahr, auch hier beträgt die Gesamtzahl des klassengebundenen Fachunterrichts 34 Wochen.

3. Die ungelösten Probleme im Schatten offizieller Reformdokumente

Es erscheint mir gerechtfertigt, für die Beschreibung des maximal wahrscheinlichen "Funktionierens" des chinesischen Bildungswesens heute den Begriff "Chaos" zur Bezeichnung einer räumlichen und zeitlichen Unübersichtlichkeit zu verwenden. Dabei soll jedoch nicht im Sinne eines modischen Trends versucht werden, die aktuelle internationale Diskussion um "chaotische Zustände" im Sinne nicht-linearer Systembeziehungen auf den Spezialfall des Bildungssystems abbilden zu wollen, ein entsprechender Versuch muß erst weitergehenden Analysen vorbehalten bleiben.¹ "Chaos" wird von mir als Kategorie zur Beschreibung von Unregelmäßigkeiten im Bildungsangebot, der inneren Organisation und äußeren Vernetzung von Elementen des Bildungssystems (etwa der Übergang vom Bildungs- in das Beschäftigungssystem) verstanden. Die Unregelmäßigkeiten des "Funktionierens"² von Bildungsinstitutionen, so meine These, erscheinen auf den ersten Blick als Zufälligkeiten der räumlich-zeitlichen Verteilung, für deren Existenz keine generalisierbare Erklärung möglich ist.³ Aber das ist lediglich eine Frage des Standorts eines Betrachters: Wenn aus zahlreichen Regionen Chinas unterschiedliche Formen des Mißbrauchs bei der Erhebung oder Verwendung von Sonderabgaben zur präferenziellen Finanzierung lokaler Bildungseinrichtungen berichtet werden, dann kann trotz eingehender Auswertung keine verbindliche Aussage zur regionalen Streuung der Problemtiefe getroffen werden, die Verfügbarkeit der Quellen und die in ihnen abgebildete Struktur des Codes (der auch die Aufnahme oder Ablehnung von Informationen/Nachrichten zu solchen Problemen festlegt) stellen nach wie vor unüberwindbare Hindernisse bei der Re-

¹ Hierzu ist eine Studie des Autors in Vorbereitung zum Thema "Das Prinzip der 'Selbstähnlichkeit' in der Organisation von Bildungssystemen - eine Interpretation neuerer Ansätze der Chaos-Theorie".

² Dieses "Funktionieren" wird entweder definiert durch die regionalen und überregionalen Schul- bzw. Hochschulverwaltungsorgane oder interpretiert vor dem Hintergrund extern herangetragener Sinnsysteme (etwa: industriestaatliche Interpretationen von schulischer Qualität und Effizienz). Vgl. hierzu "Educational Modernization as a Search for Higher Efficiency" (1987), a.a.O.

³ Das betrifft die grundsätzlich in jedem Bildungssystem unterschiedlich ausgeprägten Differenzen hinsichtlich Prozeß und Produkt in ihrer Abhängigkeit von Region, Institution und personeller (und/oder materiell-technischer) Konfiguration. Der entscheidende Punkt sind nicht die Differenzen an sich, sondern ihre graduelle Ausprägung, die in hohem Maße verantwortlich sind für die individuellen Karrierestrukturen.

konstruktion von Realität dar. Was aber aus den zahlreichen Einzelmeldungen deutlich wird, ist die zugrundeliegende Struktur des Problems, bei deren Kenntnis "folienhafte" Entwürfe einer Gesamtrealität möglich werden. In dieser Untersuchung sollen paradigmatisch zwei Kernbereiche der aktuellen bildungspolitischen Probleme vorgestellt werden: ungerechtfertigte oder willkürliche Verfahren zur Erhebung von Schul- und Studiengebühren sowie die bewußte Verzögerung oder Verweigerung der Auszahlung anstehender Lehrergehälter im Primar- und Sekundarschulbereich.

3.1 Verzug bei der Auszahlung von Gehältern an Grund- und Mittelschulen

Im Frühjahr 1993 war in der VR China berichtet worden, daß nach unvollständigen Statistiken in sieben Provinzen, darunter auch in Heilongjiang, Liaoning, Hubei, Jiangsu, Hunan und Henan Gehälter in der Größenordnung von 340 Mill. Yuan bis Ende des Jahres 1992 nicht ausgezahlt waren. Über 10% dieser Summe sollten allein auf die Provinz Hunan entfallen sein, mit dem Ergebnis, daß für etwa sechs Monate für einen Großteil der Lehrer keine Gehälter gezahlt worden sind. Gleiches gilt für Beförderungen und zum Normallohn zu zahlende Zulagen. Soweit es die individuelle Lage betraf, mußten in der genannten Provinz mindestens 18.000 staatlich finanzierte Lehrer mit durchschnittlich 1.800 Yuan betroffen sein, hinzu kamen etwa 25.000 durch die Kommunen bezahlte Lehrer, mit jeweils etwa 472 Yuan.

Anfang 1994 verlautete durch einen Sprecher der Staatlichen Bildungskommission, daß die ausstehenden Lehrergehälter bis September 1993 landesweit auf 1,43 Mrd. Yuan aufgelaufen waren, bis Ende 1993 jedoch ein Rückgang auf 309 Mio. verzeichnet worden sei. Selbst wenn die Zahlen die Realität nicht akkurat widerspiegeln, so steckten sie dennoch den Rahmen des Gehälterrückstandes ab, der sich regional vor allem auf zehn Provinzen erstreckte: In Henan, Hubei, Anhui, Hebei, Innere Mongolei, Hunan, Shaanxi und Fujian überschritten die rückständigen Gehälter jeweils den Wert von 10 Mio. Yuan; allein in Henan sollen sich die Außenstände auf über 100 Mio. belaufen haben.¹

Die Staatliche Bildungskommission hat Anfang 1994 mit deutlichen Worten an die Adresse

¹ Xinhua vom 11.1.1994 nach FBIS-CHI-94-008, 12.1.1994, S. 18-19. Nach einer Meldung von Henan Volkswradio vom 24.12.1993 lag die Zahl bei 108 Mio. Yuan, wodurch fast 200.000 Lehrer - vorzugsweise im ländlichen Pflichtschulbereich - in mehr als 80 regionalen Verwaltungseinheiten betroffen waren. Laut gleicher Quelle soll es nur in Beijing und Tibet nicht zu Unregelmäßigkeiten bei den Gehaltszahlungen gekommen sein, in weiteren 17 Regionen sollten die Gehälter voll oder teilweise bis Ende 1993 gezahlt worden sein (siehe FBIS-CHI-94-004, 6.1.1994, S. 60). In Hunan soll sich der Rückstand der Zahlungen bis Ende 1993 auf 165 Mio. Renminbi belaufen und von 123 Kreisen sollen 96 die Lehrergehälter nicht ausgezahlt haben, was 36.000 Personen oder 65% der Gesamtheit betraf (Zhongguo jiaoyu bao vom 4.12.1993, S. 1). In der Provinz Sichuan lag der Wert Ende November 1993 bei 23,05 Mio. (Zhongguo jiaoyu bao vom 9.12.1993, S. 1), in Heilongjiang sollen zum gleichen Zeitpunkt 23,9 Mio. nicht ausgezahlt worden sein (Zhongguo jiaoyu bao vom 15.12.1993, S. 1).

der regionalen Hauptschuldner die Auszahlung ausstehender Lehrergehälter eingeklagt.¹ Dabei wurden vor allem die Parteisekretäre der jeweiligen Gebiete aufgefordert, sich des Problems persönlich anzunehmen und für den Fall, daß Lehrergehälter weiterhin zurückgehalten werden, sollten auch die der Regierungskader nicht ausgezahlt, nicht autorisierte Investbauprojekte und der Kauf von "Luxus-Automobilen" gestoppt oder rückgängig gemacht werden.² Inwieweit allerdings bis Ende Februar 1994 wirklich alle rückständigen Zahlungen geleistet worden sind, bleibt fraglich. Der bis Mitte 1994 beobachtete Rückgang in der Veröffentlichung von Klagen zu diesem Problem dürfte nur zum Teil auf die Lösung des Problems zurückgehen, wahrscheinlicher ist, daß die Beijinger Zentrale die öffentliche Diskussion unterbunden hat. Aber wohl zu recht haben kritische Stimmen auch darauf hingewiesen, daß die Gehaltsrückstände das Ergebnis eines komplexen Faktorenbündels sind und nicht nur mit regionaler Finanzknappheit zu begründen seien. Im Kern läßt sich auf der Basis zahlreicher Einzelmeldungen ein Faktorenbündel erkennen, das fünf Problemfelder umfaßt:³

1. Haushaltsdefizite auf der Ebene der Kreis- und Stadtregierungen infolge verringerter Steuereinnahmen;
2. strukturelle Unzulänglichkeiten in der Steuergesetzgebung im Zuge der Dezentralisierung des Finanzsystems;
3. die sachfremde Nutzung von Mitteln, die im Haushaltsansatz für den Bildungsbereich vorgesehen waren, dann aber in prestige- oder gewinnträchtige Unternehmungen umgeleitet wurden;
4. unzureichende juristische Vorgaben zur Erhebung von Sonderabgaben für den Bildungsbe- reich auf Kreis- und Stadtebene und
5. mangelnde Handlungsbereitschaft auf seiten der verantwortlichen Regierungs- und Partei- kader.

Im Frühjahr 1994 veröffentlichte die Zeitschrift "Pädagogische Forschung" eine Untersuchung zu diesem Problem in der Provinz Hunan, in der die Gehaltsrückstände für Lehrende bis Ende 1993 die Größenordnung von über 100 Mio. Yuan erreicht haben sollen. Die Untersuchung ergab, daß die Rückstände in erster Linie die Prämien und Zuschüsse

¹ Zhongguo jiaoyu bao vom 12.1.1994, S. 1; Xinhua vom 11.1.1994 nach FBIS-CHI-94-008, S. 18-19.

² Eine vergleichbare Anweisung war im Dezember 1993 bereits in der Provinz Anhui ergangen, wonach sogar im Jahre 1994 keine Delegationen aus staatlichen Einrichtungen zu Studienreisen ins Ausland geschickt werden durften (zumindest theoretisch!) und Luxus-Automobile, die 1993 erworben wurden, zu verkaufen seien, um aus dem Erlös ausstehende Gehälter zu begleichen. Siehe Zhongguo jiaoyu bao vom 13.12.1993, S. 1.

³ Vgl. Renmin ribao vom 28.2.1994, S. 1 und Guangming ribao vom 26.3.1994, S. 2, in: Inside China Main- land, Vol. 16, No. 6, 1994, S. 58-61 und No. 7, S. 57-59.

betrafen, die allen Lehrenden in Ergänzung zum Grundgehalt gezahlt werden: Nur 11,3% der ausstehenden Gehälter entfielen auf das Grundgehalt, dagegen machten Prämien 51,4% und sonstige Zuschüsse 37,3% aus. Dies kann insofern kaum überraschen, da die beiden letztgenannten Anteile durch die Kreise und Gemeinden selbst verwaltet werden, zu einem immer größeren Anteil durch lokale Steuereinnahmen bestritten werden müssen und infolge eines unzureichenden Steueraufkommens häufig nicht mehr gezahlt werden können. Hinzu kommt die bereits erwähnte Rechtsunsicherheit bei der Festsetzung und Erhebung von Sondersteuern für den Bildungsbereich, was in einer Vielzahl von Fällen nur zu einem Teil der im Haushaltsansatz vorgesehenen Mittel für das Bildungswesen führt und dann in Kombination mit Friktionen im Bildungshaushalt der Kreisregierungen zur Zurückhaltung von Lehrergehältern führt.¹

Die damit beschriebene komplexe Faktorenlage läßt die Annahme zu, daß die Verzögerungen bei der Zahlung von Lehrergehältern mittelfristig nur durch umfassende Strukturreformen zu bewältigen sind. Die kurzfristige Umschichtung von Mitteln regionaler und lokaler Haushalte und die Bereitstellung von Darlehen sind im Kern zum Scheitern verurteilt, sie bewirken lediglich die zeitliche Verlagerung eines an sich strukturell eingebundenen Problems. Andauernde Konflikte sind daher vorgezeichnet.

3.2 Überzogene Gebühren im Bildungswesen - ein unlösbarer Konflikt?

Die oben genannten Punkte können den informierten Beobachter der Bildungsszene in China kaum überraschen: Spätestens seit Mitte der achtziger Jahre hat die Zentrale in Beijing in Gestalt der Staatlichen Bildungskommission und der Planungs- bzw. Finanzbürokratie eine Umlenkung der Finanzströme für das Bildungswesen initiiert mit dem Ergebnis, daß heute gerade die ländlichen Kreise und Kleinstädte zunehmend geringere Mittelzuweisungen aus dem zentralen Bildungshaushalt erhalten und im Gegenzug darauf angewiesen sind, in Eigenverantwortung neue Finanzierungsquellen zu erschließen, was zu teilweise chaotischen Zuständen geführt hat: Die Zahl der lokal verfügbaren Sonderabgaben oder Gebühren stieg in den vergangenen drei Jahren geradezu inflationär, und der Schulbesuch, so schien es in zunehmendem Maße, wurde eher zum Privileg von einkommensstarken Familien denn zur Regel für schulisch halbwegs begabte Kinder und Jugendliche.

¹ So auch in Hunan, wo bis Ende November 1993 von zunächst geplanten 40,7 Mio. Yuan Sondergebühren nur 21,6 Mio. (oder 53%) eingenommen wurden. Von den 84 Kreisen (das waren 68,3% der Gesamtheit), in denen Lehrergehälter noch zur Auszahlung anstanden, hatten 45% die fälligen Gehälter für weniger als einen Monat zurückgehalten, 18% mehr als drei Monate und 27% für einen Zeitraum von 1-3 Monaten. Siehe Jiaoyu Yanjiu, 1994, Nr. 4, S. 36-40.

In einer Grauzone aus regionaler Willkür und zentraler Reformvorgabe prägte sich interregional eine Praxis aus, die hier nur ansatzweise zu rekonstruieren ist. Aber selbst in offiziellen Quellen wurden Leserbriefe abgedruckt, die mit erstaunlichen Beschwerden aufwarten konnten:¹ So wurde aus einem Kreis in der Provinz Hunan Ende 1992 berichtet, daß entgegen der Anweisung des zuständigen Kreisbüros, wonach die Obergrenze für Schulbesuchsgebühren 43 Yuan sein sollte, das Kreisbüro für Erziehung weitere 16 Yuan für lokale Zwecke addierte, von anderer Seite weitere 12,2 Yuan für Versicherungen und Schulbaugebühren auferlegt wurden, und die Schule selbst schließlich noch knapp 20 Yuan an Gebühren für den Schulbetrieb, Literatur, Führung der Schülerakte und weitere Gründe berechnete, wodurch sich die ursprüngliche Zahl von 43 Yuan auf insgesamt 91 Yuan erhöhte.

Aus einer anderen Provinz, Shaanxi, wurde der Fall berichtet, wonach eine Schule das Untergeschoß eines Schülerwohngebäudes an Privatunternehmer vermietete, die ursprünglichen Entstehungskosten in Höhe von 400.000 Yuan sollten anschließend durch die 1.200 Schüler der Schule und jeden Einwohner des Bezirks aufgebracht werden durch eine Spende von je 300 Yuan. Für diejenigen, die die Spende nicht zahlen wollten oder konnten, drohte die Schule an, Schüler bei der Registrierung für den Schulbesuch nicht zu berücksichtigen.

Welche Verfehlungen sich im Detail auch in regionaler Variation nachweisen lassen, insgesamt muß sich die Situation bis zum Herbst 1993 so zugespitzt haben, daß der Staatsrat eine Bestimmung der Staatlichen Bildungskommission zur "nachdrücklichen Korrektur des willkürlichen Erhebens von Gebühren an Grund- und Mittelschulen" herausgab.² Darin wurde einmal mehr betont, daß für die Zulassung von Schülern außerhalb der Planungsansätze nicht die Höhe der Geldzahlung sondern die schulischen Leistungen das Kriterium der Auswahl stellen. Gleichfalls sei es verboten, bei Schülern, die die Schule wechseln, eine Art Transfergebühr zu erheben. Grundsätzlich dürften Schulen als individuelle Verwaltungseinheiten nur innerhalb der vorgegebenen rechtlichen Bestimmungen Gebühren ergänzend einführen oder deren Höhe verändern.³

Die Wirksamkeit des neuen Dokumentes ist derzeit nicht klar einzuschätzen: Für den auswärtigen Betrachter erscheint es mehr als zweifelhaft, daß die Praxis des

¹ Siehe den Überblick in Cankao xiaoxi, Nr. 50/16.12.1992, S. 14-16, in Auszügen abgedruckt in Inside China Mainland, Vol. 15, No. 4, 1993, S. 49-52.

² Xinhua vom 1.10.1993 nach FBIS-CHI-93-202, 21.10.1993, S. 24-26. Zum Text einer allgemeinen Anweisung durch das Finanzministerium siehe Xinhua vom 24.10.1993 nach FBIS-CHI-93-208, 29.10.1993, S. 31-33.

³ FBIS-CHI-93-202, 21.10.1993, S. 25. Siehe die Liste der abzuschaffenden Gebühren in: Guojia jiaoyu weiyuanhui zhengbao, Nr. 11, 1993, 28.11.1993, S. 479-480. Zu einer speziellen Anweisung gegen das willkürliche Erheben von Gebühren anläßlich der Durchführung von Wettkämpfen mit Preisgeldern für Grund- und Mittelschüler siehe Xinhua vom 18.8.1994 nach FBIS-CHI-94-163, 23.8.1994, S. 22.

ungerechtfertigten Erhebens von Gebühren zur Kompensation strukturell vorgegebener Finanzengpässe aufgegeben wird. Im Gegenteil: Regionale und lokale Regierungsorgane haben angesichts der steuerrechtlichen Situation keine Möglichkeit, den reduzierten Mittelzufluß aus der Beijinger Zentrale anders zu kompensieren als durch die - von der Zentrale kritisierte - Gebührenpraxis. Verhalten sie sich rechtmäßig, ist der Schulbetrieb in zahlreichen Regionen nicht aufrecht zu erhalten - da geschriebenes Recht in der Tradition nur untergeordnete Bedeutung hat, werden die regionalen Organe der Bildungsverwaltung mittelfristig wohl kaum ihre Gebührenpraxis aufgeben.

4. Die Antizipation des Bildungssystems der neunziger Jahre in zentralen Dokumenten mit nationalem Gestaltungscharakter

Unter Berücksichtigung der zu Beginn dieser Untersuchung gemachten Einschränkungen zur Rekonstruktion von Realität greife ich im folgenden Teil zur Skizzierung des mittel- und langfristigen bildungspolitischen Entwicklungsraumes auf zwei zentralstaatliche Dokumente zurück, die aller Voraussicht nach den Weg des chinesischen Bildungswesens ins 21. Jahrhundert - gleichsam wie Grenzsteine - markieren. Beide wurden im Jahre 1993 veröffentlicht, haben eine Reihe von Begleitdokumenten¹ nach sich gezogen und werden höchstwahrscheinlich im Frühjahr 1995 um das "Bildungsgesetz der VR China" ergänzt.²

4.1 Die Grundzüge der Reform und Entwicklung des Bildungswesens (1993)

Nachdem im Mai 1985 der "Beschuß des Zentralkomitees der Kommunistischen Partei Chinas über die Reform des Bildungswesens" verabschiedet und damit ein zentrales Reformdokument für die Entwicklung und Umgestaltung des chinesischen Bildungswesens bis zum Ende der 80er Jahre vorgelegt worden war, signalisieren die im Februar 1993 vom Zentralkomitee und Staatsrat verabschiedeten und im Wortlaut veröffentlichten "Grundzüge der Reform und Entwicklung des chinesischen Bildungswesens"³ den Übergang von einem zentralwirtschaftlich geplanten

¹ Hier wären auch die Bestimmungen zu Bildung und Erziehung der Behinderten zu nennen: Im August 1994 wurden die Bestimmungen zu "Erziehung und Bildung von Behinderten" erlassen, in denen erstmals auf der Grundlage des "Gesetzes zum Schutz der Behinderten" speziell die Frage der staatlich kontrollierten und garantierten Bereitstellung von Bildungsaktivitäten für Behinderte geregelt wird. In: Xinhua vom 26.8. 1994 nach FBIS-CHI-94-169, 31.8.1994, S. 13-16.

² Das Gesetz soll auf der Frühjahrssitzung 1995 des Nationalen Volkskongresses behandelt und evtl. "verabschiedet" werden.

³ Abgedruckt in Renmin ribao vom 27.2.1993, S. 2; ebenso in FBIS-CHI-040, 3.3.1993, S. 17-31 (hiernach zitiert).

Bildungswesen zu einem stärker marktwirtschaftlich orientierten.¹

Wenngleich man dem neuen Dokument nicht die Bedeutung eines Jahrhundertplanes beimessen muß, so wird man den "Grundzügen" doch eine große programmatische Bedeutung bei der langfristigen Umstrukturierung des Bildungswesens zugunsten stärker marktorientierter Verteilungsmechanismen zubilligen können. Gleichzeitig verbirgt sich hinter den Kernaussagen des Dokumentes der Versuch, die programmatische Basis für die Reform des Bildungssystems zu legen, mit dem den wirtschaftlich-technischen Entwicklungen zu Beginn des 21. Jahrhunderts besser entsprochen werden kann. Das Dokument gliedert sich in sechs Hauptabschnitte mit insgesamt 50 Einzelparagraphen, die nachstehend skizziert werden.

"Lage und Aufgaben im Bildungsbereich"

Der erste Hauptabschnitt des Dokuments versucht eine Standortbestimmung vorzunehmen, aus der die mittel- und langfristigen Entwicklungsoptionen und strukturellen Änderungen des chinesischen Bildungswesens abgeleitet werden können: Ausgangslage ist die Feststellung, daß das Programm des Landes zur Reform, Öffnung und Modernisierung nun in ein neues Stadium getreten sei. Die Bildungsaufgaben in dieser neuen Situation "verlangen die Beachtung der Richtlinien des XIV. Nationalen Parteitages" und müssen sich - gemäß einem Zitat von Deng Xiaoping - "an der Modernisierung, der Welt und der Zukunft" orientieren. Dabei wird es darum gehen, "die Reform und Entwicklung des Bildungswesens zu beschleunigen, die Arbeitsqualität zu erhöhen, eine große Zahl qualifizierten Personals auszubilden, ein Bildungssystem aufzubauen, das den Bedürfnissen der sozialistischen Marktwirtschaft und der Reform des politischen, wissenschaftlichen und technologischen Systems entspricht".

Trotz aller Erfolge, die das Dokument im Zuge einer Bestandsaufnahme chinesischer Bildungspolitik seit 1949 benennt, wird eingestanden, daß nach wie vor eine Reihe von schwerwiegenden Problemen die weitergehende Entwicklung des Bildungswesens behindern:

Die VR China hat es nicht geschafft, die andauernd schlechte Wirtschaftsleistung der (staatlichen) Betriebe und den chronischen Mangel an Konkurrenz auf dem Produktmarkt zu verändern. Das Land hat darin versagt, landwirtschaftsbezogene Wissenschaft und Technologien zu popularisieren, sie voll zu nutzen und die wertvollen Ressourcen und die Umwelt zu schützen, das Bevölkerungswachstum unter effektiver Kontrolle zu halten und verschiedene ungesunde soziale Praktiken zu stoppen. Obwohl es viele Gründe für dieses Versagen gibt, stellt die niedrige Arbeitsqualität einen bedeutenden Faktor dar. Daraus ergibt sich als Folge, daß zum Erreichen der sozialistischen Modernisierung eine nachhaltige Verbesserung des Bildungsstandes weiter Bevölkerungsteile anzustreben ist.

¹ Zum Hintergrund des Dokuments und seiner Genese siehe China Daily vom 23.3.1989 nach FBIS-CHI-89-055, 23.3.1989, S. 51; sowie Halbjahresbericht zur Bildungspolitik und pädagogischen Entwicklung 1/1989, hrsg. von der Arbeitsstelle für vergleichende Bildungsforschung (am Institut für Pädagogik der Ruhr-Universität Bochum), S. 104.

"Ziele, Strategien und leitende Prinzipien des bildungspolitischen Programms"

Der zweite große Abschnitt der "Grundzüge" konkretisiert angestrebte makroperspektivische Veränderungen auf allen Ebenen des Bildungssystems, die nur zum Teil über das hinausgehen, was aus anderen Stellungnahmen und Verlautbarungen der Staatlichen Bildungskommission bekannt ist.

- a) Wie mehrfach noch in der jüngsten Vergangenheit geschehen, wird die Notwendigkeit weitergehender Reformen auf allen Ebenen der beruflichen Aus- und Weiterbildung und der beruflichen Vorbereitung auf dem Niveau der allgemeinbildenden Primar- und Sekundarschulen nachdrücklich herausgestellt und damit auch das Bestreben, künftig allen Jugendlichen vor Eintritt in ein Beschäftigungsverhältnis eine Berufsausbildung zu vermitteln. Die seit Beginn der achtziger Jahre schrittweise vollzogene Umstrukturierung des allgemeinbildenden Sekundarschulwesens soll dafür in einem neuen Reformschub noch einmal deutlich vorangetrieben werden. Vergleichsweise stärker als früher deuten die Ausführungen zur Ausweitung von Angeboten zur Berufsausbildung auf die verstärkte Einbeziehung nicht-schulisch vermittelter Ausbildungsformen hin, wenn es heißt:

Die Zahl der Schüler an beruflichen Mittelschulen der Unter- und Oberstufe soll angemessen erhöht werden, und die meisten der Absolventen der Oberen oder Unteren Mittelschulen, die nicht in weiterführende Bildungseinrichtungen übertreten, sollen eine berufliche oder technische Bildung auf verschiedenen Ebenen erhalten, so daß die neuen Arbeitskräfte - sowohl in ländlichen als auch in städtischen Regionen - in der Lage sind, die vor Antritt der Beschäftigung notwendige beruflich-technische Ausbildung zu erhalten.

Die zunehmende ökonomische Zweckbestimmung der Schule zeigt sich mit der Forderung nach Anpassung der beruflich-technischen Bildungsangebote an die regionalen Nachfrageprofile:

Beruflich-technische Schulen aller Stufen und Arten sollen die Initiative zur Befriedigung der Bedürfnisse des lokalen Aufbaus und der sozialistischen Marktwirtschaft übernehmen. Unter der Leitung der Volksregierungen sollen sie sich zusammenschließen in der Entwicklung beruflich-technischer Bildung, Beziehungen zwischen der produzierenden Industrie und Schulen herstellen, stärker von den Möglichkeiten der Darlehensaufnahme zur Entwicklung schulbetriebener Produktion Gebrauch machen, die Selbstentwicklungskräfte der Schulen stärken und allmählich die Schulen über industrielle und landwirtschaftliche Produktion finanzieren.

Daneben wird die Forderung nach weiterer Entwicklung der Erwachsenenbildung, speziell der beruflichen Erwachsenenbildung, gestellt. Nach wie vor kritisiert wird die ungerechtfertigte Vergabe von Zertifikaten bei qualitativ unzureichenden Abschlüssen in Einrichtungen der Erwachsenenbildung, besonders auf der Ebene der Hochschulen.

- b) Die Ausführungen zur universellen Verbreitung der neunjährigen Pflichtschulbildung orientieren sich am bestehenden Schulpflichtgesetz von 1986 und den neuen Durchführungsbestimmungen, wobei in erster Linie die Notwendigkeit des

regionalspezifischen Herangehens an die Verwirklichung der Schulpflicht betont wird.

- c) Fragen der Schulverwaltungs- und Unterrichtsreform thematisiert das Dokument auf der Linie bekannter Vorgaben: Mehr Flexibilität im Unterricht, eine stärkere Konzentration auf die individuelle Leistungskraft der Schüler und größere Freiheiten auf der Schulebene zum eigenverantwortlichen pädagogischen Experiment bei dennoch unveränderter Betonung des ideologischen und moralischen Unterrichtes und Beachtung der von der Staatlichen Bildungskommission erlassenen Richtlinien für Unterricht und Verwaltung.
- d) In bezug auf das Hochschulwesen soll eine verbesserte Abstimmung zwischen regionalem volkswirtschaftlichen Bedarf und den Serviceleistungen der Hochschuleinrichtungen bei deren erweiterter Autonomie erreicht werden. Nicht der Ausbau des Hochschulwesens wird angestrebt, sondern die qualitative Verbesserung des Bestehenden bei Konzentration auf ausgewählte Schwerpunkteinrichtungen - auch dies entspricht einer bereits seit drei Jahren beobachteten Politik der Konsolidierung. Hierzu gehört auch die stärkere Einbindung der Universitäten in eine Struktur wirtschaftlich marktfähiger Forschung auf der Grundlage engerer, vertraglich geregelter Zusammenarbeit mit den Betrieben und Unternehmen, um so den zentralen und regionalen Anteil der Hochschulfinanzierung durch "Drittmittel" und Erlöse aus Auftragsforschung zu reduzieren.

In stärkerem Maße als früher sollen hochqualifizierte Nachwuchswissenschaftler in China selbst ausgebildet werden, statt durch deren Entsendung in das (in der Regel westliche) Ausland. Hierfür gibt es zwei Motive: Einmal hat die Kapazität postgradualer Ausbildung in China in der Folge umfangreicher internationaler Entwicklungs- und Kapitalhilfe deutlich zugenommen, andererseits kann nur durch inländische Qualifizierung der ungebrochenen Abwanderung von Spitzenkräften ins Ausland begegnet werden. Flankierende Maßnahmen zur Erhöhung der Rückkehrbereitschaft von Auslandsstipendiaten haben die Staatliche Bildungskommission und die nachgeordneten Regionalkommissionen im Jahre 1992 beschlossen,¹ und auch die "Grundzüge" signalisieren ein verstärktes Bemühen der Politik um die potentiellen Rückkehrer, wenn es heißt: "Personen, die im Ausland studieren, sind ein wertvolles Kapital des Staates, der sie schätzen und ihnen trauen soll."

Trotz der Probleme mit der Rückkehrverweigerung bei vielen Auslandsstipendiaten sollen unter Anwendung des Prinzips "die Studierenden in Übersee unterstützen, sie zur Rückkehr ermuntern und die Freiheit der Einreise und Ausreise aus dem Land garantieren" mehr Studie-

¹ Zirkular des Staatsrates zur Erhöhung der Rückkehrbereitschaft chinesischer Auslandsstipendiaten in: FBIS-CHI-92-163, 21.08.1992, S. 10; Bewertung und Kommentierung im Halbjahresbericht 1992-1/1993, S. 114-117.

rende ins Ausland entsandt werden.

"Bildungsstrukturenreformen"

Der dritte Abschnitt der "Grundzüge" beschäftigt sich mit der Reform der Struktur des Bildungswesens. Aus der Sicht der Schulverwaltungsorgane soll es darum gehen, die bereits begonnenen Maßnahmen zur weitergehenden Dezentralisierung administrativer Kompetenzen fortzuschreiben und vor dem Hintergrund der wirtschaftspolitischen Konzeption der "sozialistischen Marktwirtschaft" auch nichtstaatliche Träger von Schulen zuzulassen. Denkbare - und regional differenziert bereits praktizierte - Alternativen umfassen Investitionen und Spenden von Überseechinesen und nicht-chinesischen Ausländern ebenso wie komplexe Beteiligungen ausländischer und chinesischer Institutionen, etwa bei gemischten Hochschulgründungen oder Errichtungen von "reinen" Zweiguniversitäten ausländischer Kapitalgeber mit institutionellem Hintergrund (Beispiel: die Errichtung von Hochschuleinrichtungen bzw. Bildungszentren durch amerikanische Hochschulen).

Grundsätzlich wird für den Primar- und Sekundarschulbereich die Verlagerung der Entscheidungskompetenz über die Gestaltung und Kontrolle der Lehrpläne und Lehrbücher auf die Ebene der Provinzen, autonomen Gebiete und zentralverwalteten Städte vorgesehen. Gleiches gilt für die arbeitsmarktpolitischen Entscheidungen zur Anstellung von Lehrern und Festsetzung ihrer Gehälter. Das nach den Ereignissen vom Juni 1989 zunächst in der Öffentlichkeit zurückhaltend bewertete Prinzip der Verantwortlichkeit des Schulleiters soll nun in umfassender Weise realisiert werden.

Ebenfalls fortgeschrieben werden die Bemühungen zur stärkeren Vernetzung von schulischen Serviceleistungen in regionalen Nachfragestrukturen. Hinter diesem Konzept einer intensiven Vermarktung von schulischen Angeboten verbirgt sich die Annahme, daß Schulen in regionalen Entwicklungszusammenhängen sowohl einen wirtschaftlich bewerteten (und damit auch bezahlten) Beitrag zur Regionalentwicklung leisten können, als auch durch die Ausgestaltung von sozialen Aktivitäten zusätzliche pädagogische Effekte für Schüler bewirken können.

Das Hauptfeld für die angestrebten Reformen der Verwaltungsstrukturen bildet allerdings das Hochschulwesen, vorzugsweise in folgenden Bereichen:¹

Was die Beziehungen zwischen den Regierungsorganen und den Hochschulen betrifft, soll man - in Übereinstimmung mit dem Prinzip der Trennung von Regierungskontrolle und Schulverwaltung durch die Verabschiedung von Gesetzen - die Rechte und Pflichten der Hochschuleinrichtungen eindeutig de-

¹ Zur weiteren Entwicklung des Hochschulwesens waren bereits Ende 1992 mit der Herausgabe der "Ansichten zur Beschleunigung der Reform und aktiven Entwicklung des allgemeinen Hochschulwesens" weitergehende Rahmenvorgaben verabschiedet worden, die im wesentlichen in den hier skizzierten "Grundzügen" bereits aufgenommen wurden. Siehe Zhongguo jiaoyu bao vom 29.1.1993, S. 1; engl. Übersetzung in: FBIS-CHI-93-045, 10.3.1993, S.18-24.

finanzieren, um sie so zu realen juristischen Einheiten zu machen, die sich selbst verwalten und sich an den Erfordernissen der Gesellschaft orientieren.

Das würde zu einer Erweiterung der Autonomie, etwa bei Entscheidungen zur "Aufnahme von Studierenden, zur Umstrukturierung der Fächer (...), zur Ernennung und Entlassung von Kadern, zur Verwendung von Finanzmitteln, bei der Überprüfung von beruflichen Titeln, der Verteilung von Gehältern und der Durchführung internationaler Kooperation und Austausch(programme)" führen.

In bezug auf die Beziehungen zwischen der Zentrale und den Regionen betonen die "Grundzüge" die Notwendigkeit der Konzentration und Selektion: Ausgewählte, "qualitativ herausragende und für die nationale wirtschaftliche und soziale Entwicklung bedeutsame Hochschuleinrichtungen sowie einige wenige mit starker industrieller Ausrichtung, die für die Verwaltung durch lokale Regierungsorgane ungeeignet sind", sollen weiterhin der direkten staatlichen Förderung und Kontrolle unterliegen. Für sie werden makroperspektivische Planvorgaben entwickelt. Grundsätzlich soll den Organen auf Provinzebene das Recht zur Einrichtung von Hochschulen gegeben werden, vorausgesetzt, das Nationale Komitee für die Begutachtung der Errichtung von Einrichtungen des Hochschulwesens und die Staatliche Bildungskommission stimmen dem zu.

Auf der zentralen Ebene der Staatlichen Bildungskommission und anderer Staatsorgane verbleibt die Verantwortlichkeit für die wirtschaftlich-soziale Gesamtplanung des Bildungswesens, für die Fixierung von inhaltlichen und strukturellen Leitvorgaben und für die Schulaufsicht und -kontrolle.

Nachhaltigen Veränderungen sehen die Verfahren zur Rekrutierung von Studienanfängern und Verteilung von Absolventen entgegen. Nachdem hierzu in den vergangenen Jahren bereits mehrfach Reformmaßnahmen eingeleitet worden waren, signalisieren die Ausführungen in den "Grundzügen" jetzt eine endgültige Aufgabe der seit 1949 unterschiedlich rigide gehandhabten Praxis zentralstaatlicher Planungs- und Verteilungsverfahren:

- Die Praxis zentralstaatlich geplanter Aufnahmequoten wird ersetzt durch globalere Rahmenvorgaben und regional verantwortete Spezifikationen. Zentrale Planungen sollen lediglich die Mindestversorgung von volkswirtschaftlich bedeutsamen Sektoren sicherstellen. Für den Fall, daß dies regional erfüllt wird, können die Regionen eigenverantwortlich den Anteil der Studierenden erhöhen, die entweder auf eigene Kosten oder auf Kosten Dritter (Betriebe, Kollektive, Privatpersonen) studieren (siehe die Daten im Anhang zur Entwicklung unterschiedlicher Kategorien von Studienanfängern). Für 1993 sollte die Obergrenze der Zahl der Studienanfänger bei 830.000 liegen, das wären 44.000 mehr als im Planansatz vorgesehen.
- Der bis vor wenigen Jahren kostenlose Studienplatz wird nicht länger verfügbar sein, statt dessen sollen allmählich Studiengebühren eingeführt werden, denn, so das offizielle Argument, Hochschulbildung sei "keine Pflichtschulbildung" und daher auch nicht kostenlos

anzubieten. "Im Prinzip sollen alle Studierenden für den Besuch der Hochschule eine Gebühr entrichten." Finanziell bedürftigen Studenten sollen Darlehen gewährt werden, in fachlicher und persönlicher Hinsicht besonders qualifizierte Studierende können Stipendien in Anspruch nehmen, die von unterschiedlichen sozialen Institutionen und Privatpersonen angeboten werden. Gleiches gilt für diejenigen, die eine Ausbildung in einem der staatlich geförderten Studienbereiche suchen.

- Anstelle des bislang praktizierten Systems staatlicher Arbeitsplatzvermittlung für die Mehrheit der Hochschulabsolventen sollen diese in Zukunft selbst für die Suche nach einem Arbeitsplatz verantwortlich sein (ab 1997 soll die zentrale Arbeitsplatzvermittlung für Hochschulabsolventen "in größerem Umfang" eingestellt werden, ab dem Jahre 2000 landesweit).¹ Hierzu ist anzumerken, daß schon heute die als Selbstzahler geführten und auf Kontraktbasis durch Dritte finanzierten Studierenden nicht unter die zentrale Arbeitsvermittlung fallen, sondern selbst nach Beschäftigungspositionen suchen müssen.² Künftig dürfte dies die Regel werden, lediglich für die Absolventen von Lehrerbildungseinrichtungen und für solche, die in entlegenen oder unterentwickelten Regionen des Landes benötigt werden, gilt die staatliche Vermittlungsgarantie. Aktuelle Informationen besagen allerdings, daß schon heute nur noch das Wort "Chaos" die Situation der Arbeitsvermittlung für Hoch- und Fachschulabsolventen richtig kennzeichnet. Wer kann, sucht sich seine Beschäftigung auf eigene Faust und bricht bei Erfolg Studium oder Schulbesuch vorzeitig ab (diese Tendenz gibt bereits auf der Primar- und Sekundarstufe Anlaß zur Besorgnis!). Angesichts fehlender außeruniversitärer Einrichtungen zur Berufsberatung und Arbeitsvermittlung dürfte sich diese Situation mittelfristig kaum ändern.

Alle angesprochenen Reformbemühungen sollen an 100 "Schwerpunkt-Einrichtungen" im Hochschulwesen modellartig umgesetzt werden, also an 9,5% der insgesamt 1.053 Hochschulen und Universitäten.³ Mit dieser angestrebten Vorzugsbehandlung von knapp 10% aller Hochschulinstitutionen deutet sich ein internes Konfliktfeld an, weil zu erwarten ist, daß innerhalb des äußerst hierarchisch strukturierten Hochschulwesens der VR China die Aufnahme einer Hochschule in den Katalog der 100 besten automatisch zu materiellen und personellen Vorteilen für viele ihrer Beschäftigten führt. In jedem Fall signalisiert die angekündigte Zentrierung der staatlichen Förderung den Übergang von der staatlich regulierten Eliten- zur Massenbildung im Hochschulbereich, begleitet von einer weitreichenden Kommerzialisierung in Lehre und Forschung. Nach Informationen der Staatlichen Bildungskommission, die in einer neueren Untersuchung zur Regionalentwicklung

¹ Xinhua vom 27.8.1994 nach FBIS-CHI-94-167, 20.8.1994, S. 44.

² In der Provinz Jiangsu machten die selbstzahlenden Studierenden Mitte 1994 47% der Gesamtheit aus, in Nanjing sollen einige Hochschulen bereits mehr als 80% selbstzahlende Studierende verzeichnen. Xinhua vom 10.8.1994 nach FBIS-CHI-94-155, 11.8.1994, S. 38.

³ Das sogenannte "211" Projekt wurde im Februar 1993 vom Staatsrat genehmigt, im Juli folgten die "Vorschläge über den schwerpunktmäßigen Aufbau eines Teils der Hochschulen und Schwerpunkt-Fächer" durch die Staatliche Bildungskommission. Zum Charakter und Verlauf des Projektes siehe Jiaoyu yanjiu, Nr. 1, 1994, S. 34-38 und 39-41, 46 sowie Nr. 3, S. 42-45.

in China zitiert wurden,⁴ sollen im Jahr 2000 etwa 8% der Altersgruppe in Einrichtungen des formalen und non-formalen Hochschulwesens studieren, das entspräche einer Gesamtzahl von ca. 7 Mio. Dieser Wert bliebe unter den Projektionen der Weltbank, die der chinesischen Regierung bereits 1983 drei Optionen offerierte: 10% der Altersgruppe mit ca. 9 Mio., 12,5% mit ca. 11 Mio. und 15% mit ca. 17 Mio. Studierenden.

Tendenziell ähnliche Reformschritte zeichnet das Dokument für die Ebene der Fachmittelschulen vor. Auch für diese Schulen sollen die regionalen Verwaltungsorgane zunehmend mehr Verantwortung übernehmen, gleichzeitig aber auch hier die Garantie der Arbeitsplatzvergabe zugunsten der Privatinitiative abbauen.

Eine wichtige Voraussetzung für diese Änderungen stellt die Reorganisation der Arbeitsverwaltung dar. Hierzu bemerken die "Grundzüge", daß "Hochschulen und beschäftigende Einheiten" miteinander in Kontakt treten sollen, um die Praxis zu fördern, wonach Absolventen und beschäftigende Einheiten wechselseitig eine Auswahl treffen. Arbeitsvermittlungsinstanzen, die heute nur in geringer Zahl in einigen entwickelten Städten zu finden sind, sollen in Gestalt von "Berufsinformationszentren", "Berufsberatungszentren" und sonstigen Vermittlungseinrichtungen zur Katalyse des neuen Systems eingerichtet werden.

- Veränderungen in der postgradualen Ausbildung sind in mehrfacher Hinsicht zu erwarten: So sollen die Bestimmungen zur Überprüfung und Genehmigung von Hochschuleinrichtungen, die zur Vergabe akademischer Grade berechtigt sind, durch "Experimente" neu gefaßt werden. Als Ergebnis ist eine Erhöhung der Zahl postgradual-zertifizierender Hochschulen zu erwarten. Weiterhin sollen Postgraduierte schon während der Ausbildung Teilzeit-Beschäftigungsverhältnisse in der universitären Lehre, Forschung und Verwaltung oder außerhalb der Hochschulen wahrnehmen können. Die Hochschulen sollen dabei über die Höhe ihrer Gehälter entscheiden, wobei diese von der individuellen Leistung, aber auch von der Art des hochschulischen Verwaltungssystems und vom Lohnniveau anderer Beschäftigter abhängen sollen.
- Auch die seit längerer Zeit diskutierte Frage nach der optimalen Struktur der Hochschulfinanzierung wird in den "Grundzügen" angesprochen, wenn es heißt, daß "die Mittelzuweisung für Hochschuleinrichtungen unterschiedlicher Ebenen und Kategorien" differenziert erfolgen soll. Besondere Bedeutung kommt den durch die Hochschulen selbst erwirtschafteten Mitteln zu, die in zunehmendem Maße zur unabdingbaren Voraussetzung einer funktionierenden Hochschule geworden sind.
- Interministerielle Abstimmungsprobleme, wie sie in der Vergangenheit immer wieder für Versuche berichtet worden waren, die qualifikatorische Einstufung der Hoch- und Fachschulkader neu zu regeln, finden sich auch hier angesprochen: Das "System zur Beurteilung und Anstellung von Hochschulabsolventen soll verbessert werden", und es soll in zunehmendem Maße "gleiches Gewicht gelegt werden auf die akademischen Grade, technischen Einstufungszertifikate und (sonstigen) Verdienste bei der Arbeit", um die

⁴ Ruth Hayhoe: Higher Education and Socio-Economic Reforms in the Northwest Region of China, Ottawa: Canadian International Development Agency, July 1993, S. 28-29 (= Report for the China Desk of the Canadian International Development Agency, Contract No. 11066).

einseitige Wertschätzung und damit das blinde Streben nach Diplomen und sonstigen Titeln des Arbeitssystems zu korrigieren. In diesem Sinn sollen neben den eher akademisch-theoretischen Leistungen auch akademisch-praktische, im Hochschulbereich auch Verdienste in der Lehre, bei anstehenden Gesamtbeurteilungen stärkere Berücksichtigung finden. Als flankierende Maßnahme ist die flexiblere Handhabung der Bestimmung des individuellen Einkommens geplant, direkt oder durch Berücksichtigung von Sonderzahlungen in Ergänzung des regulären Gehaltes nach den Richtlinien für Kader.

"Zur Erhöhung der Qualität der Erziehung"

Die in diesem Abschnitt aufgeführten Anforderungen an die politisch-ideologische und moralische Erziehung von Kindern und Jugendlichen gehen nicht über die bereits bekannten Positionen hinaus. Nach wie vor gilt es, Schüler und Studierende im Sinne des "Marxismus-Leninismus und der Mao Zedong-Gedanken sowie der Theorie des Aufbaus des Sozialismus chinesischer Charakteristik" zu erziehen, den Schwerpunkt auf "eine korrekte politische Orientierung" zu legen und so "disziplinierte sozialistische Individuen mit hohen Idealen und moralischer Integrität" heranzubilden, um sich "der bürgerlichen Liberalisierung wie auch den dekadenten Ideologien der Ausbeuterklasse" widersetzen zu können und ein "gesundes Vertrauen in den Aufbau des Sozialismus chinesischer Prägung" zu schaffen.

Zur Frage der angestrebten methodisch-didaktischen Reformen findet sich der gleichfalls seit Jahren wiederholte Hinweis auf die Notwendigkeit einer stärkeren Erziehung hin zur kreativen Eigenständigkeit der Schüler, zur Ausprägung problemlösenden Denkens, wozu auch die Reduzierung der Schülerbelastung durch Hausaufgaben gehört.

Ein interessanter Hinweis zur Entwicklung und Verbreitung von Lehrbüchern im Primar- und Sekundarschulbereich verdient besondere Beachtung: Während die Lehrbücher generell "die ausgezeichneten Leistungen Chinas und anderer Länder wie auch den letzten Stand der Wissenschaften" widerspiegeln sollen, werden die Regionen aufgefordert, spezielle "Lehrbücher zu entwickeln, die für Grund- und Mittelschulen in ländlichen Gebieten geeignet sind". Das seit Beginn der verstärkten Entwicklung von berufsbildenden Sekundarschulen ungelöste Problem der Erstellung und der Verteilung von berufsbezogenen Lehrbüchern findet auch in den "Grundzügen" keine Lösung: "Beruflich-technische Schulen sollen allmählich einen vollständigen Satz an Lehrbüchern entwickeln". Damit wird jedoch weiterhin die systematische, schul- und regionalübergreifende Erstellung derartiger Materialien verhindert, und es dürfte auch mittelfristig keine Abkehr von der Praxis schuleigener vervielfältigter Unterlagen eintreten. Lediglich solche Schulen, die der Verwaltungshoheit der Branchenministerien unterstehen, werden über in methodisch-didaktischer und fachwissenschaftlicher Perspektive ausgereiftes Material verfügen.

"Verbesserung der Lage der Lehrerschaft"

Die Lage und mögliche Verbesserung der Lebens- und Arbeitssituation von Lehrern an Primar- und Sekundarschulen thematisiert ein eigenes Kapitel der "Grundzüge". Dabei geht es in erster Linie um Bemühungen zur Hebung des Sozialprestiges der Lehrerschaft, um die Verbesserung ihrer Lebenssituation über eine Förderung der Bereitstellung von Wohnraum durch lokale Organe und um die generelle Erhöhung der Lehrergehälter. Konkret:

Während des '8. Fünfjahr-Planes' sollen die durchschnittlichen Lehrergehälter so erhöht werden, daß sie höher sind als die Durchschnittseinkommen von Arbeitern und Angestellten in lokalen staatlichen Betrieben. Verglichen mit den Lohnskalen für Arbeiter in 12 Bereichen der nationalen Volkswirtschaft sollen sich die Lehrergehälter im mittleren oder oberen Bereich befinden, dabei soll das Durchschnittseinkommen der Lehrenden an Hochschulen und Universitäten über den Einkommen der Arbeiter und Angestellten in staatlichen Betrieben liegen.

Darüber hinaus soll ein Mechanismus regelmäßiger Gehaltserhöhungen in Abhängigkeit von der wirtschaftlichen Entwicklung etabliert werden. Besonderes Augenmerk wird auf die lokal finanzierten Lehrer gelenkt, deren Situation ebenfalls umfassend verbessert werden soll. Langfristig soll ihr Anteil am Gesamtbestand der Lehrer zugunsten ausschließlich staatlich finanzierter abgebaut werden.

"Bildungsfinanzierung"

Was die Höhe der gegenwärtigen Ausgaben für den Bildungsbereich betrifft, so ist die Bestandsaufnahme unzweideutig:

Die verfügbaren Mittel können weder den Anforderungen genügen, mehr ausgebildetes Personal zur Beschleunigung der Reform bereitzustellen, noch entsprechen sie den grundlegenden Erfordernissen zur Entwicklung der gegenwärtigen Bildungsarbeit. Die Erhöhung der Investitionen im Bildungsbereich ist eine grundlegende Maßnahme zur Sicherstellung der strategischen Position der Bildung.

Regierungsorgane aller Ebenen sind aufgerufen, die Bedeutung der Bildungsinvestitionen zu erkennen und den Anteil ihrer Ausgaben hierfür zu steigern. Deutlicher als in entsprechenden früheren Dokumenten wird das Bestreben sichtbar, die Vielfalt möglicher Finanzquellen auf regionaler Ebene zu erweitern: Auf der einen Seite ist der Staat gefordert, seinen regulären Anteil zur Grundfinanzierung zu erhöhen, gleichzeitig sollen aber auch durch die Einführung neuer und die Entwicklung bereits bestehender steuerrechtlicher Bestimmungen zum Erheben von Sonderabgaben (die theoretisch zweckgebunden wären) die Bildungsfinanzen insgesamt angehoben werden. Neu ist in diesem Zusammenhang die Berücksichtigung von Gebühren bei der Nutzung von Bildungsangeboten, die nicht zum Bereich der Pflichtschulbildung gehören. Davon betroffen sind, wie oben schon erwähnt, alle Bereiche des Hochschulwesens, aber auch Angebote der beruflichen Erstausbildung und Weiterbildung sowie allgemeinbildende Institutionen der Erwachsenenbildung.

In der Summe sollen alle Maßnahmen zur Erhöhung der Bildungsausgaben führen, so daß ihr

Anteil am Bruttosozialprodukt am Ende dieses Jahrhunderts bei 4% liegt, was eine Erhöhung um etwa 30% im Vergleich zum gegenwärtigen Niveau von knapp 3% bedeuten würde. Bezogen auf die Gesamtheit der Staatsausgaben soll ein Anteil von 15% für Bildungsausgaben erreicht werden. Dieser Wert würde um etwa 3 Prozentpunkte über dem aktuellen von 12% liegen. Um dieses Niveau erreichen zu können, sollen von allen Einheiten und Privatpersonen, die Warensteuer, Mehrwertsteuer und Umsatzsteuer entrichten, etwa 2-3% dieses kombinierten Steuervolumens als zusätzliche Bildungsabgabe einbehalten werden. "Regierungsorgane der Provinzen, autonomen Gebiete und zentral verwalteten Städte sollen die detaillierten Bestimmungen zur Erhebung der Bildungsabgaben in ländlichen Regionen erarbeiten und die Höhe der Abgaben bestimmen." Die derart erwirtschafteten Mittel sollen vorrangig für die Verbreitung der Pflichtschulbildung verwendet werden. In Ergänzung zu dieser Sondersteuer werden lokale Organe ermächtigt, in Eigenverantwortung und vor dem Hintergrund ihrer speziellen wirtschaftlichen Situation "andere Abgaben für Bildungszwecke" zu erheben. Diese Vorgabe ist jedoch nicht unproblematisch, da schon heute der Wildwuchs regional-eigenmächtig definierter und erhobener Sondersteuern öffentlich kritisiert wird und erste Unruhen unter der bäuerlichen Bevölkerung in zahlreichen Regionen des Landes der Regierung den Ernst der Lage im ersten Halbjahr 1993 verdeutlicht haben. Der Zusatz, daß "die Kontrolle über die Erhebung von Gebühren zu verstärken und das ungerechtfertigte Erheben von Abgaben zu verhindern" sei, ist nicht mehr als politische Rhetorik, in der Praxis wurden bis zu 30 regional erhobene Sonderabgaben berichtet - darunter auch solche zur Bildungsfinanzierung -, die letztlich das Einkommen der bäuerlichen Bevölkerung in unzumutbarer Form reduziert haben.

Weitergehende Veränderungen werden in diesem Zusammenhang auch von der Unterstützungsbereitschaft der Öffentlichkeit erwartet, von Betrieben und Unternehmen staatlicher, kollektiver oder privater Natur und von engagierten Überseechinesen, speziell in Taiwan, Hong Kong und Macao. Von ihnen wird die Bereitschaft zur finanziellen Unterstützung unterschiedlichster Schulen erwartet.¹

Weiter vorangetrieben werden soll auch die Praxis der Kreditvergabe an Schulen zur Errichtung von schulbetriebenen landwirtschaftlichen bzw. industriellen Produktions- und Dienstleistungseinheiten, deren Erlöse direkt in den Schulhaushalt fließen und zum größten Teil wohl auch durch die Schule direkt verwaltet werden sollen.

Schließlich wird die Verpflichtung zur stärkeren finanziellen Förderung der Herstellung von

¹ Eine unmittelbare Konsequenz dieser Ressourcenverlagerung ist die unübersehbare Gründungswelle von privaten Bildungseinrichtungen: Bereits Ende 1993 sollen in China etwa 40.000 Privatschulen mit ca. 1,5 Mio. Schülern in privatbetriebenen Kindergärten, Grundschulen und Sekundarschulen betreut bzw. unterrichtet worden sein. Siehe Xinhua vom 10.8.1994 nach FBIS-CHI-94-155, 11.8.1994, S. 21.

Lehrbüchern und sonstigen Unterrichtsmaterialien und zur Lösung des Problems baufälliger, einsturzgefährdeter Unterrichtsräume erneut betont.

4.2 Das Lehrgesetz

Nach mehreren erfolglosen Versuchen, die Rechtsstellung der Lehrenden an allen Einrichtungen des Bildungswesens durch die Verabschiedung eines entsprechenden Gesetzes klar zu bestimmen, ist nun mit der Verabschiedung des ersten Lehrgesetzes auf der 4. Sitzung des Ständigen Ausschusses des 8. Nationalen Volkskongresses am 31. Oktober 1993 und seinem Inkrafttreten zum 1. Januar 1994 ein Meilenstein in der Entwicklung des Bildungsrechts erreicht worden.¹ Wenngleich es einer separaten Studie überlassen bleiben muß, das Gesetz in voller Breite zu analysieren und zu bewerten, sollen im folgenden Teil die Aspekte der sozialen Sicherung kurz behandelt werden, die in engem thematischen Zusammenhang mit den oben beschriebenen Problemen des Lehrerstandes zu sehen sind.

Allgemeine Rechte und Pflichten

Der Abschnitt "Rechte und Pflichten" regelt eine Reihe grundlegender Rechte der Lehrenden, die gegenwärtig nur allzu häufig verletzt werden, etwa das Recht "regelmäßig und rechtzeitig Gehalt zu beziehen" und "staatliche soziale Fürsorge und bezahlten Urlaub in den Sommer- und Winterferien" zu erhalten (§7). Auch wird in §7 das Recht zugestanden, "Meinungen, Beschwerden und Verbesserungsvorschläge zur Erziehungs-, Unterrichts- und Verwaltungsarbeit der Schulen zu machen und sich durch die Teilnahme an den Versammlungen des Schulpersonals oder auf anderen Wegen an der demokratischen Verwaltung der Schule zu beteiligen." Neu erscheint der Aspekt rechtlich abgesicherter Fortbildung, wenn das Recht zugestanden wird, "an der Fortbildung oder anderen Qualifizierungsmaßnahmen teilzunehmen."

Soweit es ihre Pflichten betrifft, benennt das Gesetz in §8 unter anderem, daß Lehrende gehalten sind,

die Schüler mit den Grundprinzipien, die in der Verfassung festgelegt wurden, mit dem Patriotismus und dem Denken der nationalen Solidarität zu erziehen, den Schülern Kenntnisse des Rechtswesens zu vermitteln, die Schüler politisch und moralisch zu erziehen, Ihnen Kenntnisse der Kultur und Wissenschaft zu vermitteln und die Schüler anzuleiten, an gesellschaftlichen Aktivitäten, die ihnen zuträglich sind, teilzunehmen.

Zur Erfüllung dieses Kataloges, und das ist sicher ein wesentlicher Aspekt dieses Gesetzes, enthält §9 Vorgaben für die Organe der Bildungsverwaltung:

¹ Der Gesetzestext findet sich in Zhongguo jiaoyu bao vom 3.11.1993, S. 2; eine englische Übersetzung bietet FBIS-CHI-93-222, 19.11.1993, S. 26-30. Das Gesetz umfaßt insgesamt neun Abschnitte mit 43 Paragraphen und gilt nach (§2) "für alle Lehrenden, die sich mit Erziehung beschäftigen und eine Lehrtätigkeit in jeglichen Schulen aller Kategorien sowie in anderen Ausbildungsinstitutionen ausüben".

Damit die Lehrer ihre Aufgaben bewältigen können, sollen alle Volksregierungsebenen, Verwaltungsorgane der Bildungsabteilung und die betreffenden Behörden, Schulen und andere Bildungseinrichtungen folgende Pflichten erfüllen:

- 1) Unterrichtseinrichtungen und -ausstattungen anzubieten, die den staatlichen Sicherheitsnormen entsprechen;
- 2) Bücher, Materialien und Gebrauchsartikel bereitzustellen, die für den Unterricht nötig sind;
- 3) die Kreativität der Lehrer in ihrer Lehrtätigkeit und Forschungsarbeit zu fördern und den Lehrern bei ihrer Arbeit Unterstützung zu gewähren und
- 4) die Lehrer bei ihrem Kampf gegen die Aktivitäten, die den Schülern schaden und deren Rechte verletzen, zu unterstützen.

Im Abschnitt "Rechtliche Pflichten" findet sich mit §35-38 außerdem ein Katalog dienstrechtlicher Verfehlungen und damit verbundener möglicher disziplinarischer und strafrechtlicher Sanktionen. Mit §39 wird den Lehrenden das Recht auf Widerspruch und Klage gegen ihre Einheit (die Schule oder eine andere Bildungsinstitution) bei Verletzung ihrer Rechte eingeräumt.

Qualifikatorische Vorgaben - Lehrerfortbildung

Im Abschnitt "Qualifikation und Berufung (Einstellung)" werden mit §10-17 die formalen Voraussetzungen der Ausübung des Lehrerberufes geregelt. In Anlehnung an das bislang bereits praktizierte Einstellungsverfahren regelt §11 die fachlichen Mindestqualifikationen der Lehrenden auf den unterschiedlichen Bildungsstufen. Die nachstehende tabellarische Übersicht faßt die Anforderungen zusammen:

Bildungsinstitution/Stufe	Mindestqualifikation
Lehrer des Kindergartens (Erzieher)	Abschluß der pädagogischen Schule der Kindererziehung oder höher
Lehrer der Grundschule	Abschluß der pädagogischen Schule der Mittelstufe oder höher
Lehrer der Mittelschule (Grundstufe) und Lehrer der Berufsschule (Grundstufe)	Abschluß der pädagogischen Fachhochschule oder anderer Fachhochschulen oder höher
Lehrer der Mittelschule (Oberstufe), Lehrer der Fachmittelschule, Facharbeiterschule und der Beruflichen Schule (Oberstufe)	Abschluß der pädagogischen Hochschule oder anderer Hochschulen oder höher
Tutoren der Fachmittelschule, Facharbeiterschule und der Beruflichen Schule (Oberstufe)	der erforderliche Studienabschluß wird von der Verwaltung der Bildungsabteilung des Staatsrats bestimmt
Lehrer der Hochschule	Aspiranten oder Absolventen regulärer Studiengänge
Lehrer in Einrichtungen der Erwachsenenbildung	Nach der Kategorie und Stufe der Erwachsenenbildung ist ein Abschluß der Hochschule, Fachmittelschule, oder

höher erforderlich

Diese Matrix der geforderten schulischen und hochschulischen Abschlüsse wird allerdings von einem beachtlichen Teil der Lehrenden nicht erfüllt. Für diese Population wird verfügt, "daß diejenigen, die eine Lehrtätigkeit ausüben wollen, aber keinen o.g. erforderlichen Studienabschluß besitzen, an der staatlichen Qualifikationsprüfung für das Lehramt teilnehmen müssen. Die entsprechenden Regeln werden vom Staatsrat festgelegt."¹

Zumindest rhetorisch nicht neu erscheint die in §17 geforderte Einführung des "Berufungssystems für Lehrende", ein Verfahren, das "auf dem Prinzip der Gleichberechtigung" beruhen soll: "Die Schule und der Lehrer schließen einen Vertrag ab, wobei die Pflichten, Rechte und Verantwortung beider Seiten klar und deutlich bestimmt und geklärt werden sollen."

Der Bereich Lehrerfortbildung findet sich im Gesetz ebenfalls angesprochen, wenn auch nur global geregelt: Nach §18 sind die zuständigen Organe in Zusammenarbeit mit der einzelnen Schule gefordert, "einen Lehrkräfte-Bildungsplan auszuarbeiten, um die guten Jüngeren politisch und fachlich zu fördern und sie in unterschiedlichen Lehrerbildungseinrichtungen weiterzubilden".

Soziale Sicherung

Mit dem Abschnitt "Behandlung und Bezahlung" enthält das Gesetz ein Segment juristischer Sicherung, das für mehrere Jahre im Zentrum der innenpolitischen Auseinandersetzungen stand, wenn es um die Bestimmung der Höhe der Lehrergehälter ging. Die Kompromißformel für die seit langem geforderten deutlichen Einkommenserhöhungen lautet nach §25:

Das Durchschnittsgehalt der Lehrer soll nicht niedriger als das der Beamten sein und Schritt für Schritt erhöht werden. Ein normales Beförderungs- und Gehaltserhöhungssystem soll eingeführt werden. Der Staatsrat wird die konkreten Regeln festlegen.²

Die in Ergänzung zum regulären Grundeinkommen in regionaler Abhängigkeit gezahlten Zuschüsse werden in §26-27 festgeschrieben, wenn es heißt:

Die Grund- u. Mittelschullehrer und Lehrer der Beruflichen Schulen bekommen Lehrtätigkeitszuschuß nach Dienstjahren und andere Zuschüsse. Dazu werden die Bildungsabteilung des Staatsrats und andere betreffende Abteilungen konkrete Methoden erarbeiten. Die lokale Regierung jeder Ebene soll den Lehrern und den Absolventen mit Fachmittelschul-Abschluß (oder höherem Studienabschluß), die in Gebieten nationaler Minderheiten und in armen und abgelegenen Gebieten ihre Lehrtätigkeit ausüben, einen Zuschuß gewähren.

¹ §13 regelt in diesem Zusammenhang die Anerkennung unterschiedlicher Lehrämter durch die hierarchisch voneinander abgegrenzten Bildungsbehörden.

² Regionalaktivitäten zur präferenziellen Förderung der Lehrer finden sich u.a. in Beijing und Guangdong, zwei Regionen, in denen offiziellen Quellen zufolge Gehalt und Wohnraum bis zum Jahre 2000 definierte Zielgrößen erreichen sollen. Vgl. für Beijing *China Daily* vom 3.8.1994 nach *FBIS-CHI-94-163*, 23.8.1994, S. 55; für Guangdong *Xinhua* vom 3.9.1994 nach *FBIS-CHI-94-175*, 9.9.1994, S. 77.

Über die Frage der Gehaltserhöhungen hinaus fordert das Gesetz in §28 die zuständigen Organe auch zur präferenziellen Behandlung der Lehrenden bei der Vergabe von Wohnraum auf:

Die lokale Volksregierung jeder Ebene und die betreffenden Abteilungen des Staatsrats sollen die Lehrer, die in Städten wohnen, bei Wohnungsbau, -verteilung, -verkauf und -vermietung bevorzugen. Die Volksregierung auf der Ebene des Kreises und des Dorfes soll den Grund- und Mittelschullehrern auf dem Land die Wohnungssuche erleichtern und günstige Rahmenbedingungen schaffen.

Ein weiteres aktuelles Problem, die medizinische Versorgung der Lehrenden, greift §29 auf, demzufolge sie

die gleichen Leistungen der Krankenversicherung (medizinische Betreuung und Gesundheitsfürsorge) genießen wie die Beamten. Sie sollen regelmäßig gesundheitlich untersucht und entsprechend den örtlichen Bedingungen zur Erholung geschickt werden. Die medizinischen Einrichtungen sollen den Lehrern für die Behandlung Erleichterungen verschaffen.

Das leidige Problem der verzögerten Gehaltszahlungen bei den gemeindefinanzierten (*minban*) Lehrern an Grund- und Mittelschulen (s. oben) hat §31 zum Inhalt:

Die Volksregierung jeder Ebene soll Maßnahmen ergreifen, um die Grund- und Mittelschullehrer, die das Gehalt vom "Kollektiv" und einen Zuschuß vom Staat bekommen, besser zu bezahlen. Es soll Schritt für Schritt erreicht werden, daß sie und die Lehrer, deren Gehalt vom Staat bezahlt wird, nach dem Prinzip "gleicher Leistung, gleiche Bezahlung" behandelt werden. Die konkreten Maßnahmen wird die lokale Regierung jeder Ebene den jeweiligen Umständen entsprechend festlegen.

Ergänzend führt §32 für die Lehrenden an nicht-staatlichen Bildungseinrichtungen aus, daß diese "die Gehälter der Lehrer selbst bestimmen und gewährleisten" müssen.

Mit §33-34 wird schließlich die besondere "Belohnung" von Lehrenden angesprochen, die diesen bei herausragenden Leistungen in Lehre und Forschung zuteil werden kann. Als Belohnung sind sowohl "Ehrentitel" als auch "Sonderzahlungen" möglich.

Als Fazit bleibt festzuhalten, daß das Lehrergesetz mit seinen einzelnen Passagen zur verbesserten Rechtsstellung der Lehrenden beiträgt, die Realität in vielen Teilen des Landes jedoch der umfassenden Implementierung des Gesetzes stark zuwiderlaufen dürfte. Das betrifft nicht nur die Sicherstellung der materiellen Leistungen, auch die Widerspruchs- und Klagerechte werden angesichts des bislang praktizierten Umgangs mit geschriebenem Recht nur schwerlich einzulösen sein. Vermutlich wird die Praxis in den kommenden Jahren zeigen, daß nur in Kombination mit der weitergehenden Verrechtlichung in anderen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens die volle Einlösung der mit dem Lehrergesetz vorgezeichneten Praxis zu erreichen ist.

5. Perspektiven

Die mit dieser Untersuchung aufgezeigten Rahmenvorgaben für die Umstrukturierung des chinesischen Bildungswesens lassen erkennen, daß sich bis Ende dieses Jahrhunderts Schul- und Hochschulstrukturen entwickeln dürften, die nur wenig mit dem gemeinsam haben,

was noch vor einer Dekade das chinesische Bildungssystem dominierte: ein rigider Planungs Zentralismus, gekoppelt mit weitgehender regionaler Unselbständigkeit, beides umhüllt von der Leitideologie des "Marxismus-Leninismus und der Gedanken Mao Zedongs". An die Stelle dieser Komponenten eines umfassenden Organisationsmusters treten nun zunehmend ideologische Mischsysteme, die sich speisen aus der Eingliederung internationaler Schul- und Hochschulmodelle und einer auf kulturelle und politische Eigenständigkeit insistierenden politischen Orientierung. Private Aktivitäten werden wohl zunehmend Raum gewinnen bei dem Versuch, staatliche Ressourcenpotentiale zu entlasten; marktorientierte Verteilungsmechanismen dürften zu noch nicht absehbaren Prozessen von regionaler Sonderentwicklung führen - beide Trends gestalten die Bildungslandschaft zunehmend unübersichtlicher. Eine Antwort der Zentrale auf diese neue Unübersichtlichkeit könnte in der gesteigerten gesetzgeberischen Aktivität liegen, Anzeichen dafür gibt es mit dem hier besprochenen Lehrergesetz bereits, und in den kommenden zwei Jahren sind weitere Gesetze - das allgemeine Bildungsgesetz, das Hochschulgesetz und das Gesetz zur Berufsbildung - zu erwarten. Inwieweit die besondere Rechtstradition Chinas allerdings der vollen Implementierung solcher Gesetzesinitiativen im Wege steht, bleibt abzuwarten, mittelfristig dürfte die Antwort darauf eher negativ ausfallen.

Anhang

Tabelle 1

<i>Studentafel für die sechsjährige (Vollzeit) Grundschule im Rahmen der neunjährigen Pflichtschulbildung (1994-1995)</i>								
Fach	Jahrgangsstufe						Gesamtstundenzahl	
	I	II	III	IV	V	VI	absolut	in %
Ideologische/ moralische Erziehung	1	1	1	1	1	1	204	4,2
Chinesisch	9	9	9	8	7	7	1.666	34,5
Mathematik	4	5	5	5	5	5	986	20,4
Gesellschaftskunde	-	-	-	2	2	2	204	4,2
Naturkunde	1	1	1	1	2	2	272	5,6
Sport	2	2	3	3	3	3	544	11,3

Musik	2	2	2	2	2	2	408	8,5
Kunst	2	2	2	2	2	2	408	8,5
Arbeit	-	-	1	1	1	1	136	2,8
Gesamtzahl der Wochenstunden	21	22	24	25	25	25	4.828	100,0
Aktivitäten der Jungen Pioniere	1	1	1	1	1	1	204	
Interessen-/ Hobbygruppen	4	4	3	2	2	2	578	
Summe außerunterricht. Aktivitäten	5	5	4	3	3	3	782	
Kurse in örtlicher Verantwortung	1	1	2	2	2	2	340	
Summe aller Aktivitäten in Wochenstunden	27	28	30	30	30	30	5.950	

Quelle: *Kecheng, jiaocai, jiaofa*, 1994, Nr. 9, S. 3.

Tabelle 2

<i>Stundentafel der dreijährigen (Vollzeit)</i> <i>Unteren Mittelschule im Rahmen der neunjährigen Pflichtschulbildung (1994-95)</i>					
Fach	Jahrgangsstufe			Gesamtstundenzahl	
	I	II	III	absolut	in %
Ideologische/politische Erziehung	2	2	2	200	7,2
Chinesisch	6	5	5	534	19,3
Mathematik	5	5	4	468	16,9
Fremdsprachen (I)	3	3	-	204	7,4
Fremdsprachen (II)	4	4	4	(400)	(13,4)
Geschichte	2	2	2	200	7,2
Geographie	3/2	2	-	153	5,5
Physik	-	2	3	164	5,9

Chemie	-	-	3	96	3,5
Biologie	2/3	2	-	153	5,5
Sport	2	2	2	200	7,2
Musik	1	1	1	100	3,6
Kunst	1	1	1	100	3,6
Arbeitstechnik	2	2	2	200	7,2
Gesamtzahl der Wochenstunden	29	29	25	2.772	100,0
Aktivitäten des Kommunistischen Jugendverbands	1	1	1	100	
Interessen-/Hobbygruppen	2	2	2	200	
Summe außerunterrichtl. Aktivitäten	3	3	3	300	

Kurse in örtlicher Verantwortung	1	1	5	228	
Summe aller Aktivitäten in Wochenstunden	33	33	33	3.300	

Quelle: *Kecheng, jiaocai, jiaofa*, 1994, Nr. 9, S. 3.

Tabelle 3

<i>Statistische Grunddaten zum formalen Bildungssystem der VR China im Jahre 1993</i>					
	Institutionen	Absolventen	Anfänger	Schüler/ Studenten	Lehrer
Aspirantur [Forschungsstudenten]	-	28.200	42.200	106.800	-
Hochschulen/ Universitäten	1.065	570.700	924.000	2.535.500	387.800
Fachmittelschulen davon: Technische Lehrerbildung	3.964 3.046 918	735.500 507.300 228.200	1.148.900 865.400 283.500	2.820.300 2.098.300 722.000	239.300 181.200 58.100
Facharbeiterschulen	4.477	497.400	663.500	1.739.000	150.300
Allgemeinbildende Mittelschulen davon: Unterstufe Oberstufe	82.795 68.415 14.380	13.658.800 11.341.700 2.317.100	17.072.800 14.789.400 2.283.400	47.391.100 40.822.000 6.569.100	3.166.800 2.607.800 559.00
Berufliche Mittelschulen davon: Unterstufe Oberstufe	9.985 1.582 8.403	1.025.100 145.200 879.900	1.615.300 266.500 1.348.800	3.625.900 562.400 3.063.500	261.700 33.100 228.600

Grundschulen	696.681	18.415.100	23.534.800	124.212.400	5.551.600
Behindertenschulen	1.123	11.700	33.500	168.600	20.400
Kindergärten	165.197	15.339.900	17.487.900	25.525.400	836.000

Quelle: *Zhongguo jiaoyu bao* vom 19. März 1994, S. 3.

Jürgen Henze

The Education System in the People's Republic of China in the Early Nineties

Bericht des BIOst Nr. 12/1995

Summary

Introductory Remarks

The economic and social transformation processes which have brought about considerable structural change in the PRC since the mid-eighties have also influenced the education and academic system to an extent which would have appeared inconceivable at the beginning of the reform period. The main features that have become more and more characteristic of the education system include extensive differentiation processes accompanied by the emergence of new hierarchies or the further consolidation of the existing ones. This is exacerbated by a distinct regionalization of the activation and distribution of resources which has ultimately led to a situation in which, de facto, no reliable, i.e. generalizable, statements can be made as to the Chinese education system as such. At best, probabilities of encountering certain structural and curricular configurations can be formulated. This reduces any attempt to convey real-life conditions to a presentation of increasingly sketchy outlines of nationally relevant structures. Such an outline - and this is the declared objective of the present study - is intended to enable the reader, notwithstanding all reservations, to trace a picture which, despite all its inadequacies, allows him or her to come as close as possible to reality, without claiming to depict that reality in all its complexity.

Findings

- 1. Pursuant to the law prescribing nine years of compulsory schooling which came into effect in 1986, the State Education Commission introduced by the end of 1994 a number of curricular reforms for the primary and secondary school sectors which were intended to elevate the general education system structurally and in terms of content to the level of international schooling standards. The corresponding reform activities constitute a reaction to the criticism that had for a considerable time been directed*

against the rigidity of the curricular standards depending on the various types of school and on grade, the monotony of teaching routine, the lack of flexibility of the curriculum to accommodate institutional and regional differences, and the inadequate fulfilment of the schools' duty to educate their pupils in the sense of forming them as morally, politically and ideologically stable personalities. These aspects of public criticism are reflected in different degrees and intensities in the new regulations: 1. the overall amount of teaching in the class unit has been further reduced, 2. the relative emphasis between the various standard subjects in the curriculum has been shifted, 3. the options for activities outside the classroom have been extended and allocated more time; and 4. the individual institutions have been given at least a minimum of autonomy in adapting the curriculum and timetable to regional circumstances.

- 2. At all levels of the education system, the question of how to organize the transition from a centrally planned structure and distribution of resources to a distribution system governed more by market mechanisms appears unresolved. In the context of local realities, competing fiscal models have led to rather chaotic situations in which resources are made available and distributed in a rather unorthodox fashion - for instance by arbitrarily levying fees and by delaying the payment of salaries to teachers - and thus to serious impediments to the nation-wide introduction of nine years of compulsory schooling.*
- 3. In 1993, the Chinese government has outlined its macro-perspective for re-structuring the education system for the transition to the 21st century by publishing the basic features of the reform and evolution of the education system: regional supply and demand patterns are to exercise more and more influence on the structuring of education at colleges and universities, they are to promote individual responses on the part of the institutions of education, and, together with "private" initiatives, they are to give rise to a mixed - central, regional and private - supply of education services. This will lead in the medium term to the complete abolition of the state allocation of jobs to college and university graduates, to the introduction of fees for all students, and to the sustained flexibilization of the curricula. In terms of ownership, an increasing number of private nursery, primary and secondary schools can be expected to emerge in the next few years, for the operation of which no clear statutory provisions have yet been made.*
- 4. The coming into force of the Teachers' Law on 1st January 1994 marked the entry of the legislative process into a new phase: for the first time in the history of the PRC, the roles and functions of the teachers were legally established, thus their rights and duties defined, and reference standards for the actions of the education system administration*

developed. It remains to be seen, however, whether all this can be put into practice.